



Tema 2. Específico. Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Disposiciones Generales. Los órganos de las Administraciones Públicas. Funcionamiento Electrónico del sector público. Los Convenios. Relaciones Interadministrativas.

ESTRUCTURA:

PREÁMBULO

TÍTULO PRELIMINAR. Disposiciones Generales, Principios de Actuación y Funcionamiento del Sector Público.

Capítulo I. Disposiciones Generales.

Capítulo II. De los Órganos de las Administraciones Públicas.

Capítulo III. Principios de la Potestad Sancionadora.

Capítulo IV. De la Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas.

Capítulo V. Funcionamiento Electrónico del Sector Público.

Capítulo VI. De los Convenios.

TÍTULO I. Administración General del Estado.

Capítulo I. Organización Administrativa.

Capítulo II. Los Ministerios y su Estructura Interna.

Capítulo III. Órganos Territoriales.

Capítulo IV. De la Administración General del Estado en el exterior.

TÍTULO II. Organización y Funcionamiento del Sector Público Institucional.

Capítulo I. Del Sector Público Institucional.

Capítulo II. Organización y Funcionamiento del Sector Público Institucional Estatal.

Capítulo III. De los Organismos Públicos Estatales.

Capítulo IV. Las Autoridades Administrativas independientes de Ámbito Estatal.

Capítulo V. De las Sociedades Mercantiles Estatales.

Capítulo VI. De los Consorcios.

Capítulo VII. De las Fundaciones del Sector Público Estatal.

Capítulo VIII. De los Fondos Carentes de Personalidad Jurídica del Sector Público Estatal.

TÍTULO III. Relaciones Interadministrativas.

Capítulo I. Principios Generales de las Relaciones Interadministrativas.

Capítulo II. Deber de Colaboración.

Capítulo III. Relaciones de Cooperación.

Capítulo IV. Relaciones Electrónicas entre las Administraciones.

22 Disposiciones Adicionales

4 Disposiciones Transitorias

Disposición Derogatoria Única

18 Disposiciones Finales.

PREÁMBULO

El 26 de octubre de 2012 el Consejo de Ministros acordó la creación de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas con el mandato de realizar un estudio integral dirigido a modernizar el sector público español, dotarle de una mayor eficacia y eliminar las duplicidades que le afectaban y simplificar los procedimientos a través de los cuales los ciudadanos y las empresas se relacionan con la Administración.



El informe, que fue elevado al Consejo de Ministros el 21 de junio de 2013, formuló 218 propuestas basadas en el convencimiento de que una economía competitiva exige unas Administraciones Públicas eficientes, transparentes, ágiles y centradas en el servicio a los ciudadanos y las empresas. En la misma línea, el Programa nacional de reformas de España para 2014 establece la necesidad de impulsar medidas para racionalizar la actuación administrativa, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y aumentar su productividad.

Este convencimiento está inspirado en lo que dispone el propio artículo 31.2 de la Constitución Española, cuando establece que el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.

Como se señala en el Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (en adelante CORA), la normativa reguladora de las Administraciones Públicas ha pasado por diferentes etapas. Tradicionalmente, las reglas reguladoras de los aspectos orgánicos del poder ejecutivo estaban separadas de las que disciplinaban los procedimientos. Esta separación terminó con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que unificó en un solo instrumento estas materias.

La evolución normativa posterior se ha caracterizado por la profusión de leyes, reales decretos y demás disposiciones de inferior rango, que han completado la columna vertebral del derecho administrativo. De este modo, nos encontramos en el momento actual normas que regulan aspectos orgánicos, como la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado; la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos; y otras que tratan aspectos tanto orgánicos como procedimentales de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre; o la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, por citar las más relevantes.

Resulta, por tanto evidente, la necesidad de dotar a nuestro sistema legal de un derecho administrativo sistemático, coherente y ordenado, de acuerdo con el proyecto general de mejora de la calidad normativa que inspira todo el informe aprobado por la CORA. En él se previó la elaboración de dos leyes: una, reguladora del procedimiento administrativo, que integraría las normas que rigen la relación de los ciudadanos con las Administraciones. Otra, comprensiva del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, donde se incluirían las disposiciones que disciplinan el sector público institucional. Con ello, se aborda una reforma integral de la organización y funcionamiento de las Administraciones articulada en dos ejes fundamentales: la ordenación de las relaciones ad extra de las Administraciones con los ciudadanos y empresas, y la regulación *ad intra* del funcionamiento interno de cada Administración y de las relaciones entre ellas.

La presente Ley responde al segundo de los ejes citados, y abarca, por un lado, la legislación básica sobre régimen jurídico administrativo, aplicable a todas las Administraciones Públicas; y por otro, el régimen jurídico específico de la Administración General del Estado, donde se incluye tanto la llamada Administración institucional, como la Administración periférica del Estado. Esta Ley contiene también la regulación sistemática de las relaciones internas entre las Administraciones, estableciendo los principios generales de actuación y las técnicas de relación entre los distintos sujetos públicos. Queda así sistematizado el ordenamiento de las relaciones *ad intra* e inter Administraciones, que se complementa con su normativa presupuestaria, destacando especialmente la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad



Financiera, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y las leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.

Se conserva como texto independiente la Ley del Gobierno, que por regular de forma específica la cabeza del poder ejecutivo de la nación, de naturaleza y funciones eminentemente políticas, debe mantenerse separada de la norma reguladora de la Administración Pública, dirigida por aquél. De acuerdo con este criterio, la presente Ley modifica aquella, con el objeto de extraer aquellas materias que, por ser más propias de la organización y funciones de los miembros del gobierno en cuanto que órganos administrativos, deben regularse en este texto legal.

El Informe CORA recomienda reformar el ordenamiento jurídico administrativo no solo por razones de coherencia normativa y política legislativa. Las Administraciones Públicas, lejos de constituir un obstáculo para la vida de los ciudadanos y las empresas, deben facilitar la libertad individual y el desenvolvimiento de la iniciativa personal y empresarial. Para ello es imprescindible establecer un marco normativo que impida la creación de órganos o entidades innecesarios o redundantes, y asegure la eficacia y eficiencia de los entes públicos, ejerciendo sobre ellos una supervisión continua que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos que justificaron su creación, y cuestionar su mantenimiento cuando aquellos se hayan agotado o exista otra forma más eficiente de alcanzarlos.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (en adelante OCDE), ha valorado la reforma administrativa emprendida por la CORA de forma muy positiva. En el informe emitido sobre ella, señala que el paquete de reforma es resultado de un riguroso proceso de recolección de datos, diálogo entre profesionales y diagnóstico de las debilidades de las Administraciones Públicas españolas. Considera la OCDE que el conjunto de asuntos políticos incluidos en la reforma (por ejemplo, gobierno electrónico, relaciones de gobernanza multinivel, buena regulación, reformas presupuestarias), junto con las iniciativas paralelas adoptadas en los dos últimos años en áreas como estabilidad presupuestaria, transparencia y regeneración democrática, explica uno de los más ambiciosos procesos de reforma realizados en un país de la OCDE. La presente Ley, por tanto, no representa el único instrumento normativo que materializa la reforma, Pero sí constituye, junto con la que disciplinará el procedimiento administrativo, de tramitación paralela, y las ya aprobadas sobre transparencia y buen gobierno y estabilidad presupuestaria, la piedra angular sobre la que se edificará la Administración Pública española del futuro, al servicio de los ciudadanos.

II

La Ley comienza estableciendo, en sus disposiciones generales, los principios de actuación y de funcionamiento del sector público español.

Entre los principios generales, que deberán respetar todas las Administraciones Públicas en su actuación y en sus relaciones recíprocas, además de encontrarse los ya mencionados en la Constitución Española de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, coordinación, y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, destaca la incorporación de los de transparencia y de planificación y dirección por objetivos, como exponentes de los nuevos criterios que han de guiar la actuación de todas las unidades administrativas.

La Ley recoge, con las adaptaciones necesarias, las normas hasta ahora contenidas en la Ley 11/2007, de 22 de junio, en lo relativo al funcionamiento electrónico del sector público, y algunas de las previstas en el Real Decreto



1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la anterior. Se integran así materias que demandaban una regulación unitaria, como corresponde con un entorno en el que la utilización de los medios electrónicos ha de ser lo habitual, como la firma y sedes electrónicas, el intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación y la actuación administrativa automatizada. Se establece asimismo la obligación de que las Administraciones Públicas se relacionen entre sí por medios electrónicos, previsión que se desarrolla posteriormente en el título referente a la cooperación interadministrativa mediante una regulación específica de las relaciones electrónicas entre las Administraciones. Para ello, también se contempla como nuevo principio de actuación la interoperabilidad de los medios electrónicos y sistemas y la prestación conjunta de servicios a los ciudadanos.

La enumeración de los principios de funcionamiento y actuación de las Administraciones Públicas se completa con los ya contemplados en la normativa vigente de responsabilidad, calidad, seguridad, accesibilidad, proporcionalidad, neutralidad y servicio a los ciudadanos.

El Título Preliminar regula pormenorizadamente el régimen de los órganos administrativos, tomando como base la normativa hasta ahora vigente contenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en la que se incorporan ciertas novedades. La creación de órganos solo podrá hacerse previa comprobación de que no exista ninguna duplicidad con los existentes. Se completan las previsiones sobre los órganos de la Administración consultiva y se mejora la regulación de los órganos colegiados, en particular, los de la Administración General del Estado, destacando la generalización del uso de medios electrónicos para que éstos puedan constituirse, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos, elaborar y remitir las actas de sus reuniones.

También se incorporan en este Título los principios relativos al ejercicio de la potestad sancionadora y los que rigen la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Entre las novedades más destacables en este ámbito, merecen especial mención los cambios introducidos en la regulación de la denominada «responsabilidad patrimonial del Estado Legislador» por las lesiones que sufran los particulares en sus bienes y derechos derivadas de leyes declaradas inconstitucionales o contrarias al Derecho de la Unión Europea, concretándose las condiciones que deben darse para que se pueda proceder, en su caso, a la indemnización que corresponda.

Por último, se regulan en el Título Preliminar los convenios administrativos, en la línea prevista en el Dictamen 878 del Tribunal de Cuentas, de 30 de noviembre, de 2010, que recomendaba sistematizar su marco legal y tipología, establecer los requisitos para su validez, e imponer la obligación de remitirlos al propio Tribunal. De este modo, se desarrolla un régimen completo de los convenios, que fija su contenido mínimo, clases, duración, y extinción y asegura su control por el Tribunal de Cuentas.

III

En relación con la Administración del Estado, el Título primero parte de la regulación contenida en la Ley 6/1997, de 14 de abril, aplicando ciertas mejoras que el tiempo ha revelado necesarias. Se establecen los órganos superiores y directivos propios de la estructura ministerial y también en el ámbito de la Administración periférica y en el exterior. En el caso de los organismos públicos, serán sus estatutos los que establezcan sus órganos directivos.



La Ley regula los Ministerios y su organización interna, sobre la base de los siguientes órganos: Ministros, Secretarios de Estado, Subsecretarios, Secretarios Generales, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales y Subdirectores Generales.

Se integran en esta Ley funciones de los Ministros que, hasta ahora, estaban dispersas en otras normas o que eran inherentes al ejercicio de ciertas funciones, como celebrar en el ámbito de su competencia, contratos y convenios; autorizar las modificaciones presupuestarias; decidir la representación del Ministerio en los órganos colegiados o grupos de trabajo; rendir la cuenta del departamento ante el Tribunal de Cuentas; y resolver los recursos administrativos presentados ante los órganos superiores y directivos del Departamento. La Ley reordena parcialmente las competencias entre los órganos superiores, Ministros y Secretarios de Estado, y directivos, Subsecretarios, Secretarios Generales, Secretarios Generales Técnicos y Directores Generales de los Ministerios, atribuyendo a ciertos órganos como propias algunas funciones que hasta ahora habitualmente se delegaban en ellos. Y con el objeto de posibilitar las medidas de mejora de gestión propuestas en el Informe CORA, se atribuye a los Subsecretarios una nueva competencia: la de adoptar e impulsar las medidas tendentes a la gestión centralizada de recursos y medios materiales en el ámbito de su Departamento.

Se atribuyen también expresamente a la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, en coordinación con la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, las competencias propias de los servicios comunes de los Departamentos en relación con el área de la Presidencia del Gobierno. Debe recordarse que, al tratarse de un ámbito ajeno a la estructura del propio departamento ministerial, esta atribución excede del real decreto en que se fije la estructura orgánica de aquél.

Con el objeto de evitar la proliferación de centros encargados de la prestación de servicios administrativos en cada ente o unidad, y facilitar que los mismos se provean por órganos especializados en el ámbito del Ministerio o de forma centralizada para toda la Administración, se prevé la posibilidad de que la organización y gestión de los servicios comunes de los Ministerios y entidades dependientes pueda ser coordinada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas u otro organismo público; o bien por la Subsecretaría de cada departamento.

IV

Sobre la base de la regulación de la Administración Periférica contenida en la Ley 6/1997, la Ley regula los órganos de la Administración General del Estado de carácter territorial, los Delegados y Subdelegados del Gobierno. Como principales novedades respecto a la regulación hasta ahora vigente, destacan las siguientes cuestiones.

En cuanto a los Delegados del Gobierno, se refuerza su papel político e institucional, se les define como órganos directivos, y se dispone que su nombramiento atenderá a criterios de competencia profesional y experiencia, siendo de aplicación al desempeño de sus funciones lo establecido en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Se mejora la regulación de su suplencia, vacante o enfermedad, correspondiendo al Subdelegado del Gobierno que el Delegado designe. En caso de no haber realizado formalmente la designación, y cuando se trate de una



Comunidad uniprovincial que carezca de Subdelegado, la suplencia recaerá sobre el Secretario General.

Las competencias de los Delegados del Gobierno, que hasta ahora eran recogidas en diversos preceptos, pasan a estar reguladas en un único artículo, sistematizándolas en cinco categorías: competencias de dirección y coordinación; de información de la acción del Gobierno y a los ciudadanos; de coordinación y colaboración con otras Administraciones Públicas; competencias relativas al control de legalidad; y competencias relacionadas con el desarrollo de las políticas públicas.

Se recoge expresamente en la Ley la competencia atribuida a los Delegados del Gobierno en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, referente a la coordinación de los usos de los edificios de la Administración General del Estado en su ámbito de actuación, de acuerdo con las directrices establecidas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Dirección General de Patrimonio del Estado.

Respecto de los Subdelegados del Gobierno, se concretan los requisitos de titulación para ser nombrado Subdelegado del Gobierno, de tal manera que ahora se indica el subgrupo funcional al que debe pertenecer. En cuanto a las competencias de los Subdelegados del Gobierno, y como novedad más relevante, se le atribuye la de coordinar la utilización de los medios materiales y, en particular, de los edificios administrativos en el ámbito de su provincia.

Se recoge legalmente la existencia de un órgano que se ha revelado como fundamental en la gestión de las Delegaciones y Subdelegaciones, la Secretaría General, encargada de la llevanza de los servicios comunes y de la que dependerán las áreas funcionales. También se establece a nivel legal que la asistencia jurídica y el control financiero de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno serán ejercidos por la Abogacía del Estado y por la Intervención General de la Administración del Estado, respectivamente, cuestión anteriormente regulada por normativa reglamentaria.

La Ley también prevé expresamente la existencia de la Comisión Interministerial de Coordinación de la Administración Periférica del Estado, cuyas atribuciones, composición y funcionamiento serán objeto de regulación reglamentaria.

Por lo que se refiere a la Administración General del Estado en el exterior, se efectúa una remisión a la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, y a su normativa de desarrollo, declarándose la aplicación supletoria de la presente Ley.

V

En el ámbito de la denominada Administración institucional, la Ley culmina y hace efectivas las conclusiones alcanzadas en este ámbito por la CORA y que son reflejo de la necesidad de dar cumplimiento a lo previsto en el mencionado artículo 31.2 de la Constitución, que ordena que el gasto público realice una asignación equitativa de los recursos públicos, y que su programación y ejecución respondan a los criterios de eficiencia y economía. De forma congruente con este mandato, el artículo 135 de la Constitución establece que todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.

La permanente necesidad de adaptación de la Administración Institucional se aprecia con el mero análisis de la regulación jurídica de los entes que la componen. Un panorama en el que se han aprobado de forma sucesiva diferentes leyes que



desde distintas perspectivas han diseñado el marco normativo de los entes auxiliares de que el Estado dispone.

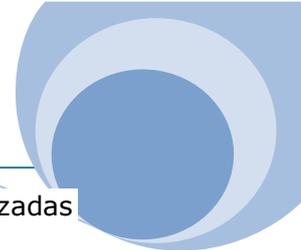
En primer lugar, la regulación jurídica fundamental de los diferentes tipos de entes y organismos públicos dependientes del Estado está prevista en la Ley 6/1997, de 14 de abril, que diferencia tres tipos de entidades: Organismos Autónomos, Entidades Públicas Empresariales y Agencias Estatales, categoría que se añadió con posterioridad. Cada uno de estos organismos públicos cuenta con una normativa reguladora específica, que normalmente consta de una referencia en la ley de creación y de un desarrollo reglamentario posterior dictado al aprobar los correspondientes estatutos.

No obstante, el marco aparentemente general es cuestionado por la previsión establecida en la disposición adicional décima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, que excluye de su aplicación a determinados entes que cuentan con previsiones legales propias, por lo que la Ley se les aplica de forma sólo supletoria. Esta excepción pone de relieve el principal obstáculo en la clarificación normativa de estos entes, que no es otro que el desplazamiento del derecho común en beneficio de un derecho especial normalmente vinculado a una percepción propia de un sector de actividad, social o corporativo, que a través de la legislación específica logra dotarse de un marco jurídico más sensible a sus necesidades.

Con posterioridad a la Ley 6/1997, de 14 de abril, la descentralización funcional del Estado recuperó rápidamente su tendencia a la diversidad. En primer lugar, por la aprobación de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. En ella se diseña el régimen aplicable a las fundaciones constituidas mayoritariamente por entidades del sector público estatal, aplicando la técnica fundacional al ámbito de la gestión pública.

Desde otra perspectiva, basada en el análisis de la actividad que realizan los diferentes entes, el ordenamiento vigente ha regulado en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, la totalidad del denominado «sector público estatal», que está formado por tres sectores: Primero, el Sector Público administrativo, que está constituido por la Administración General del Estado; los organismos autónomos dependientes de la Administración General del Estado; las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social en su función pública de colaboración en la gestión de la Seguridad Social; los órganos con dotación diferenciada en los Presupuestos Generales del Estado que, careciendo de personalidad jurídica, no están integrados en la Administración General del Estado pero forman parte del sector público estatal; las entidades estatales de derecho público y los consorcios, cuando sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano del Estado, su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios y no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales. Segundo, el Sector Público empresarial, que está constituido por las entidades públicas empresariales, dependientes de la Administración General del Estado, o de cualesquiera otros organismos públicos vinculados o dependientes de ella; las sociedades mercantiles estatales, definidas en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas; y las Entidades estatales de derecho público distintas de las comprendidas en el Sector Público administrativo y los consorcios no incluidos en él. Tercero, el Sector Público fundacional, constituido por las fundaciones del sector público estatal, definidas en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre.

El siguiente hito normativo fue la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, que regula el denominado «patrimonio empresarial de la Administración General del Estado», formado por las entidades públicas empresariales, a las que se refiere el Capítulo III del Título III de la Ley 6/1997, de 14 de abril, las entidades de Derecho público



cuyos ingresos provengan, al menos en un 50 por 100, de operaciones realizadas en el mercado; y las sociedades mercantiles estatales.

La preocupación por la idoneidad de los entes públicos y la voluntad de abordar su reforma condujo a la aprobación de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la Mejora de los Servicios Públicos, mediante la que se creó este nuevo tipo de ente. El objetivo prioritario de esta Ley fue establecer mecanismos de responsabilidad en la dirección y gestión de los nuevos organismos públicos, vinculando el sistema retributivo al logro de sus objetivos y reconociendo un mayor margen de discrecionalidad en la gestión presupuestaria.

La Ley autorizó la creación de 12 Agencias, si bien hasta el momento sólo se han constituido 7 de ellas, y la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, autorizada en otra Ley.

El objetivo de la reforma fue instaurar la Agencia como nuevo modelo de ente público, pero nació ya con una eficacia limitada. La disposición adicional quinta de la Ley autorizaba al Gobierno para transformar en Agencia los Organismos Públicos cuyos objetivos y actividades se ajustasen a su naturaleza, lo que implicaba el reconocimiento de la existencia de entidades que, por no cumplir este requisito, no precisarían transformación, y que permanecerían en su condición de Organismos Autónomos, Entidades Públicas Empresariales o entes con estatuto especial. Y, sin embargo, la disposición adicional séptima ordenaba atribuir el estatuto a todos los organismos públicos de futura creación «con carácter general».

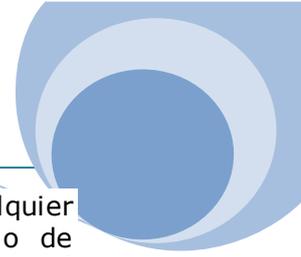
Por todo ello, no puede decirse que los objetivos de la Ley se hayan alcanzado, incluso después de más de seis años de vigencia, porque su desarrollo posterior ha sido muy limitado, y porque las medidas de control de gasto público han neutralizado la pretensión de dotar a las agencias de mayor autonomía financiera.

Otras normas se han referido con mayor o menor amplitud, al ámbito y categoría del sector público. Es el caso de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que diferencia entre el «Sector Público» y las «Administraciones Públicas», introduciendo el concepto de «poderes adjudicadores». Distinción igualmente recogida en el posterior Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, llevó a cabo una regulación propia y especial para los seis organismos reguladores existentes en esos momentos, con especial atención a garantizar su independencia respecto de los agentes del mercado. Posteriormente la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia integró en esta supervisión hasta siete preexistentes. Incluso nos encontramos con que la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para evitar dudas interpretativas, se remite a la definición del «sector público» «en el ámbito comunitario».

El proyecto de reforma administrativa puesto en marcha aborda la situación de los entes instrumentales en dos direcciones: medidas concretas de racionalización del sector público estatal, fundacional y empresarial, que se han materializado en sucesivos Acuerdos de Consejo de Ministros, y en otras disposiciones; y la reforma del ordenamiento aplicable a los mismos, que se materializa en la presente Ley, y de la que ya se habían dado pasos en la reciente Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, que modificó el régimen jurídico de los consorcios.

Teniendo en cuenta todos estos antecedentes, la Ley establece, en primer lugar, dos normas básicas para todas las Administraciones Públicas. Por un lado, la



obligatoriedad de inscribir la creación, transformación o extinción de cualquier entidad integrante del sector público institucional en el nuevo Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local. Esta inscripción será requisito necesario para obtener el número de identificación fiscal definitivo de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Este Registro permitirá contar con información completa, fiable y pública del número y los tipos de organismos públicos y entidades existentes en cada momento. Y por otro lado, se obliga a todas las Administraciones a disponer de un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, que conlleve la formulación periódica de propuestas de transformación, mantenimiento o extinción.

Ya en el ámbito de la Administración General del Estado, se establece una nueva clasificación del sector público estatal para los organismos y entidades que se creen a partir de la entrada en vigor de la Ley, más clara, ordenada y simple, pues quedan reducidos a los siguientes tipos: organismos públicos, que incluyen los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales; autoridades administrativas independientes, sociedades mercantiles estatales, consorcios, fundaciones del sector público y fondos sin personalidad jurídica. La meta es la de sistematizar el régimen hasta ahora vigente en el ámbito estatal y mejorarlo siguiendo las pautas que se explican a continuación.

En primer lugar, preservando los aspectos positivos de la regulación de los distintos tipos de entes, de modo que se favorezca la programación de objetivos, el control de eficacia de los entes públicos y el mantenimiento de los estrictamente necesarios para la realización de las funciones legalmente encomendadas al sector público.

En segundo lugar, suprimiendo las especialidades que, sin mucha justificación, propiciaban la excepción de la aplicación de controles administrativos que deben existir en toda actuación pública, en lo que ha venido en denominarse la «huida del derecho administrativo». La flexibilidad en la gestión ha de ser compatible con los mecanismos de control de la gestión de fondos públicos.

Y, en tercer lugar, dedicando suficiente atención a la supervisión de los entes públicos y a su transformación y extinción, materias éstas que, por poco frecuentes, no habían demandado un régimen detallado en el pasado. Con ello se resuelve una de las principales carencias de la Ley de Agencias: la ausencia de una verdadera evaluación externa a la entidad, que permita juzgar si sigue siendo la forma más eficiente y eficaz posible de cumplir los objetivos que persiguió su creación y que proponga alternativas en caso de que no sea así.

De este modo, se establecen dos tipos de controles de las entidades integrantes del sector público estatal.

Una supervisión continua, desde su creación hasta su extinción, a cargo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que vigilará la concurrencia de los requisitos previstos en esta Ley.

Un control de eficacia, centrado en el cumplimiento de los objetivos propios de la actividad de la entidad, que será ejercido anualmente por el Departamento al que esté adscrita la entidad u organismo público, sin perjuicio del control de la gestión económico financiera que se ejerza por la Intervención General de la Administración del Estado.

Este sistema, que sigue las mejores prácticas del derecho comparado, permitirá evaluar de forma continua la pervivencia de las razones que justificaron la creación de cada entidad y su sostenibilidad futura. Así se evitará tener que reiterar en el futuro el exhaustivo análisis que tuvo que ejecutar la CORA para identificar las entidades innecesarias o redundantes y que están en proceso de extinción.



Se incorpora al contenido de la Ley la regulación de los medios propios y servicios técnicos de la Administración, de acuerdo con lo que en la actualidad se establece en la normativa de contratos del sector público. Como novedad, la creación de un medio propio o su declaración como tal deberá ir precedida de una justificación, por medio de una memoria de la intervención general, de que la entidad resulta sostenible y eficaz, de acuerdo con los criterios de rentabilidad económica, y que resulta una opción más eficiente que la contratación pública para disponer del servicio o suministro cuya provisión le corresponda, o que concurren otras razones excepcionales que justifican su existencia, como la seguridad pública o la urgencia en la necesidad del servicio. Asimismo, estas entidades deberán estar identificadas a través de un acrónimo «MP», para mayor seguridad jurídica. Estos requisitos se aplicarán tanto a los medios propios que se creen en el futuro como a los ya existentes, estableciéndose un plazo de seis meses para su adaptación.

Bajo la denominación de «organismos públicos», la Ley regula los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales del sector público estatal.

Los organismos públicos se definen como aquéllos dependientes o vinculados a la Administración General del Estado, bien directamente, bien a través de otro organismo público, cuyas características justifican su organización en régimen de descentralización funcional o de independencia, y que son creados para la realización de actividades administrativas, sean de fomento, prestación, gestión de servicios públicos o producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación, así como actividades de contenido económico reservadas a las Administraciones Públicas. Tienen personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión y les corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines salvo la potestad expropiatoria.

Se establece una estructura organizativa común en el ámbito del sector público estatal, articulada en órganos de gobierno, ejecutivos y de control de eficacia, correspondiendo al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas la clasificación de las entidades, conforme a su naturaleza y a los criterios previstos en el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades.

En general, se hace más exigente la creación de organismos públicos al someterse a los siguientes requisitos: por un lado, la elaboración de un plan de actuación con un contenido mínimo que incluye un análisis de eficiencia y las razones que fundamentan la creación; justificación de la forma jurídica propuesta; determinación de los objetivos a cumplir y los indicadores para medirlos; acreditación de la inexistencia de duplicidades, etc. Y, por otro lado, un informe preceptivo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

De acuerdo con el criterio de racionalización anteriormente expuesto para toda la Administración General del Estado, tanto los organismos existentes en el sector público estatal como los de nueva creación aplicarán una gestión compartida de los servicios comunes, salvo que la decisión de no hacerlo se justifique en la memoria que acompañe a la norma de creación por razones de eficiencia, conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, seguridad nacional o cuando la organización y gestión compartida afecte a servicios que deban prestarse de forma autónoma en atención a la independencia del organismo.

Por primera vez, se incluye para el sector público estatal un régimen de transformaciones y fusiones de organismos públicos de la misma naturaleza jurídica, bien mediante su extinción e integración en un nuevo organismo público, o



bien mediante su absorción por otro ya existente. La fusión se llevará a cabo por una norma reglamentaria, aunque suponga modificación de la ley de creación. Se establece un mayor control para la transformación de organismo autónomo en sociedad mercantil estatal o en fundación del sector público, con el fin de evitar el fenómeno de la huida de los controles del derecho administrativo, para lo que se exige la elaboración de una memoria que lo justifique y un informe preceptivo de la Intervención General de la Administración del Estado. En cambio, se facilita la transformación de sociedades mercantiles estatales en organismos autónomos, que están sometidos a controles más intensos.

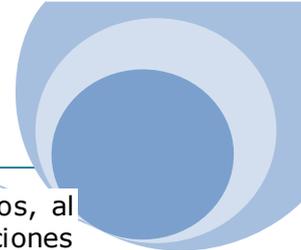
Se regula, también en el ámbito estatal, la disolución, liquidación y extinción de organismos públicos. En este sentido, se detallan las causas de disolución, entre las que destaca la situación de desequilibrio financiero durante dos ejercicios presupuestarios consecutivos, circunstancia que no opera de modo automático, al poder corregirse mediante un plan elaborado al efecto.

El proceso de disolución es ágil, al bastar un acuerdo del Consejo de Ministros. Deberá designarse un órgano administrativo o entidad del sector público institucional como liquidador, cuya responsabilidad será directamente asumida por la Administración que le designe, sin perjuicio de la posibilidad de repetir contra aquél cuando hubiera causa legal para ello.

Publicado el acuerdo de disolución, la liquidación se inicia automáticamente, y tendrá lugar por cesión e integración global de todo el activo y pasivo del organismo en la Administración General del Estado, que sucederá a la entidad extinguida en todos sus derechos y obligaciones. Formalizada la liquidación se producirá la extinción automática.

En cuanto a la tipología propia del sector institucional del Estado, la Ley contempla las siguientes categorías de entidades: organismos públicos, que comprende los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales; las autoridades administrativas independientes; las sociedades mercantiles estatales; las fundaciones del sector público estatal; los consorcios; y los fondos sin personalidad jurídica. En los capítulos correspondientes a cada tipo se define su régimen jurídico, económico-financiero, presupuestario, de contratación, y de personal. Los organismos autónomos desarrollan actividades derivadas de la propia Administración Pública, en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas y dependientes de ésta, mientras que las entidades públicas empresariales, se cualifican por simultanear el ejercicio de potestades administrativas y de actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación. Las autoridades administrativas independientes, tienen atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad económica, para cuyo desempeño deben estar dotadas de independencia funcional o una especial autonomía respecto de la Administración General del Estado, lo que deberá determinarse en una norma con rango de Ley. En atención a esta peculiar idiosincrasia, se rigen en primer término por su normativa especial, y supletoriamente, en cuanto sea compatible con su naturaleza y funciones, por la presente Ley.

Se mantiene el concepto de sociedades mercantiles estatales actualmente vigente en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, respecto de las cuales se incluye como novedad que la responsabilidad aplicable a los miembros de sus consejos de administración designados por la Administración General del Estado será asumida directamente por la Administración designante. Todo ello, sin perjuicio de que pueda exigirse de oficio la responsabilidad del administrador por los daños y perjuicios causados cuando hubiera concurrido dolo, o culpa o negligencia graves.



La Ley establece con carácter básico el régimen jurídico de los consorcios, al tratarse de un régimen que, por definición, afectará a todas las Administraciones Públicas, siguiendo la línea de las modificaciones efectuadas por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa. La creación de un consorcio en el que participe la Administración General del Estado ha de estar prevista en una ley e ir precedida de la autorización del Consejo de Ministros. El consorcio se constituye mediante el correspondiente convenio, al que habrán de acompañarse los estatutos, un plan de actuación de igual contenido que el de los organismos públicos y el informe preceptivo favorable del departamento competente en la Hacienda Pública o la intervención general que corresponda. Las entidades consorciadas podrán acordar, con la mayoría que se establezca en los estatutos, o a falta de previsión estatutaria, por unanimidad, la cesión global de activos y pasivos a otra entidad jurídicamente adecuada con la finalidad de mantener la continuidad de la actividad y alcanzar los objetivos del consorcio que se liquida. Su disolución es automática mediante acuerdo del máximo órgano de gobierno del consorcio, que nombrará a un órgano o entidad como liquidador. La responsabilidad del empleado público que sea nombrado liquidador será asumida por la entidad o la Administración que lo designó, sin perjuicio de las acciones que esta pueda ejercer para, en su caso, repetir la responsabilidad que corresponda. Finalmente, cabe destacar que se avanza en el rigor presupuestario de los consorcios que estarán sujetos al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la Administración Pública a la que estén adscritos y por tanto se integrarán o, en su caso, acompañarán a los presupuestos de la Administración de adscripción en los términos previstos en su normativa.

Se establece el régimen jurídico de las fundaciones del sector público estatal, manteniendo las líneas fundamentales de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. La creación de las fundaciones, o la adquisición de forma sobrevenida de esta forma jurídica, se efectuará por ley. Se deberá prever la posibilidad de que en el patrimonio de las fundaciones del sector público estatal pueda existir aportación del sector privado de forma no mayoritaria. Como novedad, se establece con carácter básico el régimen de adscripción pública de las fundaciones y del protectorado.

Se regulan por último en este Título los fondos carentes de personalidad jurídica del sector público estatal, figura cuya frecuente utilización demandaba el establecimiento de un régimen jurídico, y que deberán crearse por ley.

VI

El Título III establece un régimen completo de las relaciones entre las distintas Administraciones Públicas, que deberán sujetarse a nuevos principios rectores cuya última ratio se halla en los artículos 2, 14 y 138 de la Constitución, como la adecuación al sistema de distribución de competencias, la solidaridad interterritorial, la programación y evaluación de resultados y el respeto a la igualdad de derechos de todos los ciudadanos.

Siguiendo la jurisprudencia constitucional, se definen y diferencian dos principios clave de las relaciones entre Administraciones: la cooperación, que es voluntaria y la coordinación, que es obligatoria. Sobre esta base se regulan los diferentes órganos y formas de cooperar y coordinar.

Se desarrollan ampliamente las técnicas de cooperación y en especial, las de naturaleza orgánica, entre las que destaca la Conferencia de Presidentes, que se regula por primera vez, las Conferencias Sectoriales y las Comisiones Bilaterales de Cooperación. Dentro de las funciones de las Conferencias Sectoriales destaca como



novedad la de ser informadas sobre anteproyectos de leyes y los proyectos de reglamentos del Gobierno de la Nación o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, cuando afecten de manera directa al ámbito competencial de las otras Administraciones Públicas o cuando así esté previsto en la normativa sectorial aplicable. Con ello se pretende potenciar la planificación conjunta y evitar la aparición de duplicidades.

Se aclara que las Conferencias Sectoriales podrán adoptar recomendaciones, que implican el compromiso de quienes hayan votado a favor a orientar sus actuaciones en esa materia en el sentido acordado, con la obligación de motivar su no seguimiento; y acuerdos, que podrán adoptar la forma de planes conjuntos, que serán de obligado cumplimiento para todos los miembros no discrepantes, y que serán exigibles ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Cuando la Administración General del Estado ejerza funciones de coordinación, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el acuerdo será obligatorio para todas las Administraciones de la conferencia sectorial.

Se prevé el posible funcionamiento electrónico de estos órganos, lo que favorecerá las convocatorias de las Conferencias Sectoriales, que podrán ser más frecuentes, ahorrando costes de desplazamiento.

Dentro del deber de colaboración se acotan los supuestos en los que la asistencia y cooperación puede negarse por parte de la Administración requerida, y se concretan las técnicas de colaboración: la creación y mantenimiento de sistemas integrados de información; el deber de asistencia y auxilio para atender las solicitudes formuladas por otras Administraciones para el mejor ejercicio de sus competencias y cualquier otra prevista en la Ley. No obstante, el deber de colaboración al que están sometidas las Administraciones Públicas se ejercerá con sometimiento a lo establecido en la normativa específica aplicable.

Se crea un Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación, con efecto constitutivo, de forma que pueda ser de general conocimiento, de forma fiable, la información relativa a los órganos de cooperación y coordinación en los que participa la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades vinculados o dependientes, y qué convenios hay en vigor en cada momento.

Se da también respuesta legal a las interrelaciones competenciales que se han venido desarrollando durante los últimos años, propiciando la creación voluntaria de servicios integrados o complementarios, en los que cada Administración tenga en cuenta las competencias de otras Administraciones Públicas y conozca sus proyectos de actuación para mejorar la eficacia de todo el sistema administrativo.

También se potencia la disponibilidad de sistemas electrónicos de información mutua, cada vez más integrados, tal como se ha puesto de relieve con la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

En las disposiciones adicionales de la Ley se recogen, entre otras materias, la mención a la Administración de los Territorios Históricos del País Vasco, los Delegados del Gobierno en las Ciudades de Ceuta y Melilla, la estructura administrativa en las islas menores, las relaciones con las ciudades de Ceuta y Melilla, la adaptación de organismos públicos y entidades existentes, la gestión compartida de servicios comunes de los organismos públicos existentes, la transformación de los medios propios existentes, el Registro estatal de órganos e instrumentos de cooperación, la adaptación de los convenios vigentes, la Comisión sectorial de administración electrónica, la adaptación a los consorcios en los que participa el Estado, los conflictos de atribuciones intraministeriales, así como el régimen jurídico del Banco de España, las Autoridades Portuarias y Puertos del Estado, las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, la



Agencia Estatal de Administración Tributaria y la organización militar, únicos cuyas peculiaridades justifican un tratamiento separado.

En las disposiciones transitorias se establece el régimen aplicable al sector público institucional existente en la entrada en vigor de la Ley, así como las reglas aplicables a los procedimientos de elaboración de normas en curso.

En la disposición derogatoria única se recoge la normativa y las disposiciones de igual o inferior rango que quedan derogadas.

Entre las disposiciones finales se incluye la modificación de la regulación del Gobierno contenida en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre; también se modifica la Ley 33/2003, de 3 de noviembre; se establecen los títulos competenciales en base a los cuales se dicta la Ley, la habilitación para su desarrollo normativo; y la entrada en vigor, prevista para un año después de la publicación de la Ley en el «Boletín Oficial del Estado».

Las modificaciones introducidas en la actual Ley del Gobierno suponen una serie de trascendentes novedades. Así, se adecúa el régimen de los miembros del Gobierno a las previsiones de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado. En cuanto al Presidente del Gobierno, a los Vicepresidentes y a los Ministros, se introducen mejoras técnicas sobre el procedimiento y formalidades del cese. En el caso de que existan Ministros sin cartera, por Real Decreto se determinará el ámbito de sus competencias, la estructura administrativa, así como los medios materiales y personales que queden adscritos a dichos órganos.

Además de ello, se prevé excepcionalmente la asistencia de otros altos cargos al Consejo de Ministros, cuando sean convocados, posibilidad que hasta ahora solo se contemplaba respecto de los Secretarios de Estado.

Se flexibiliza el régimen de la suplencia de los miembros del Consejo de Ministros, ya que no se considerará ausencia la interrupción transitoria de la asistencia de los Ministros a las reuniones de un órgano colegiado. En tales casos, las funciones que pudieran corresponder al miembro del Gobierno durante esa situación serán ejercidas por la siguiente autoridad en rango presente.

El Real Decreto de creación de cada una de las Comisiones Delegadas del Gobierno deberá regular, además de otras cuestiones, el régimen interno de funcionamiento y, en particular, el de convocatorias y suplencias. De esta manera, se completa el régimen de tales órganos.

Se contempla asimismo una habilitación al Gobierno para que defina determinadas cuestiones, como son la regulación de las precedencias en los actos oficiales de los titulares de los poderes constitucionales y de las instituciones nacionales, autonómicas, los Departamentos ministeriales y los órganos internos de estos, así como el régimen de los expresidentes del Gobierno.

De acuerdo con el propósito de que la tramitación telemática alcance todos los niveles del Gobierno, se prevé que el Ministro de la Presidencia pueda dictar instrucciones para la tramitación de asuntos ante los órganos colegiados del Gobierno que regulen la posible documentación de propuestas y acuerdos por medios electrónicos.

Los órganos de colaboración y apoyo al Gobierno siguen siendo los mismos que en la normativa actual: Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, Secretariado del Gobierno y Gabinetes del Presidente del Gobierno, de los Vicepresidentes, de los Ministros y de los Secretarios de Estado. La Ley introduce mejoras en el funcionamiento de estos órganos, en particular,



atribuyendo a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios el análisis o discusión de aquellos asuntos que, sin ser competencia del Consejo de Ministros o sus Comisiones Delegadas, afecten a varios Ministerios y sean sometidos a la Comisión por su Presidente.

Se recogen también a nivel legal las funciones del Secretariado del Gobierno como órgano de apoyo del Ministro de la Presidencia, del Consejo de Ministros, de las Comisiones Delegadas del Gobierno y de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, y se le encomiendan otras que están relacionadas con la tramitación administrativa de la sanción y promulgación real de las Leyes, la expedición de los Reales Decretos, la tramitación de los actos y disposiciones del Rey cuyo refrendo corresponde al Presidente del Gobierno o al Presidente del Congreso de los Diputados y la tramitación de los actos y disposiciones que el ordenamiento jurídico atribuye a la competencia del Presidente del Gobierno, entre otras.

En cuanto al régimen de funcionamiento del Consejo de Ministros, destaca como novedad la regulación de la posibilidad de avocar, a propuesta del Presidente del Gobierno, las competencias cuya decisión corresponda a las Comisiones Delegadas del Gobierno.

Por último, se modifica el Título V de la Ley del Gobierno, con dos finalidades.

En primer lugar, se reforma el procedimiento a través del cual se ejerce la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, en línea con los principios establecidos con carácter general para todas las Administraciones en la Ley de Procedimiento Administrativo y que entrañan la elaboración de un Plan Anual Normativo; la realización de una consulta pública con anterioridad a la redacción de las propuestas; el reforzamiento del contenido de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo; la atribución de funciones al Ministerio de la Presidencia para asegurar la calidad normativa; y la evaluación ex post de las normas aprobadas.

Estas importantes novedades, tributarias de las iniciativas llevadas a cabo sobre Better Regulation en la Unión Europea, siguen asimismo las recomendaciones que en esta materia ha formulado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en su informe emitido en 2014 «Spain: From Administrative Reform to Continuous Improvement». Es la Comunicación de la Comisión Europea al Consejo de 25 de junio de 2008 (A «Small Business Act» for Europe) la que entre sus recomendaciones incluye la de fijar fechas concretas de entrada en vigor de cualquier norma que afecte a las pequeñas y medianas empresas, propuesta que se incorpora a la normativa estatal y que contribuirá a incrementar la seguridad jurídica en nuestra actividad económica.

En segundo lugar, se extrae el artículo dedicado al control del Gobierno del Título V, en el que impropiaemente se encontraba, de modo que pasa a constituir uno específico con este exclusivo contenido, con una redacción más acorde con la normativa reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

TÍTULO PRELIMINAR

Disposiciones generales, principios de actuación y funcionamiento del sector público

El Título Preliminar regula pormenorizadamente el régimen de los órganos administrativos, tomando como base la normativa hasta ahora vigente contenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en la que se incorporan ciertas novedades. La



creación de órganos solo podrá hacerse previa comprobación de que no exista ninguna duplicidad con los existentes. Se completan las previsiones sobre los órganos de la Administración consultiva y se mejora la regulación de los órganos colegiados, en particular, los de la Administración General del Estado, destacando la generalización del uso de medios electrónicos para que éstos puedan constituirse, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos, elaborar y remitir las actas de sus reuniones.

También se incorporan en este Título los principios relativos al ejercicio de la potestad sancionadora y los que rigen la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Entre las novedades más destacables en este ámbito, merecen especial mención los cambios introducidos en la regulación de la denominada «responsabilidad patrimonial del Estado Legislador» por las lesiones que sufran los particulares en sus bienes y derechos derivadas de leyes declaradas inconstitucionales o contrarias al Derecho de la Unión Europea, concretándose las condiciones que deben darse para que se pueda proceder, en su caso, a la indemnización que corresponda.

Por último, se regulan en el Título Preliminar los convenios administrativos, en la línea prevista en el Dictamen 878 del Tribunal de Cuentas, de 30 de noviembre, de 2010, que recomendaba sistematizar su marco legal y tipología, establecer los requisitos para su validez, e imponer la obligación de remitirlos al propio Tribunal. De este modo, se desarrolla un régimen completo de los convenios, que fija su contenido mínimo, clases, duración, y extinción y asegura su control por el Tribunal de Cuentas.

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto.

“La presente Ley **establece y regula**

- las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas,
- los principios del sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas y de la potestad sancionadora,
- así como la organización y funcionamiento de la Administración General del Estado y de su sector público institucional para el desarrollo de sus actividades.”

Por lo que respecta al objeto de esta Ley, podemos señalar que se trata de una Ley de bases en cuanto que es susceptible de desarrollo posterior por parte de las Comunidades Autónomas, cuando dice “las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas”, establece los principios del sistema de responsabilidad y potestad sancionadora de las Administraciones Públicas, ya que el procedimiento de responsabilidad patrimonial y sancionador aparece regulado en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dedica el Título I y II a regular la Administración General del Estado y el Sector Público Institucional.

Artículo 2. Ámbito Subjetivo.

“1. La presente Ley **se aplica al sector público que comprende:**



- 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.

2. El sector público institucional se integra por:

a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.

b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, en particular a los principios previstos en el artículo 3, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.

c) Las Universidades públicas que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley.

3. Tienen la consideración de Administraciones Públicas

- la Administración General del Estado,
- las Administraciones de las Comunidades Autónomas,
- las Entidades que integran la Administración Local,
- así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2."

El ámbito de aplicación de esta Ley, se circunscribe al denominado "Sector Público" e incluye como novedades las siguientes:

- Considera Administración Pública a los organismos públicos y entidades de derecho público previstas en el apartado del Sector Público Institucional, siendo de aplicación plena a éstos.
- Las entidades de Derecho Privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas se regirán por las disposiciones de esta Ley:
 - o que se refieran específicamente a éstas,
 - o en particular por los principios del artículo 3,
 - o y en todo caso cuando ejerzan potestades administrativas.



- Excluye del concepto de Administración Pública a las Universidades Públicas, en contra de lo dispuesto en la Ley de Contratos del Sector Público que sí las considera como tal.

Artículo 3. Principios generales.

“1. Las Administraciones Públicas 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 Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

- 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.

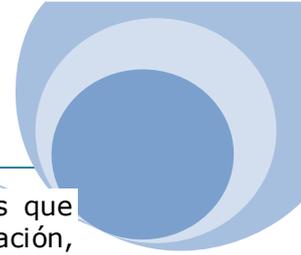
2. Las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizarán la protección de los datos de carácter personal, y facilitarán preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.

3. Bajo la dirección del Gobierno de la Nación, de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y de los correspondientes de las Entidades Locales, la actuación de la Administración Pública respectiva se desarrolla para alcanzar los objetivos que establecen las leyes y el resto del ordenamiento jurídico.

4. Cada una de las Administraciones Públicas del artículo 2 actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única.”

Por lo que respecta a los principios generales, definir algunos que a mi modo de ver son necesarios para entender la materia:

El principio de eficacia: establece el artículo 103. 1 de la Constitución Española, que el fin de la Administración Pública es servir con objetividad a los intereses generales, lo que supone su carácter instrumental, que ha de efectuarse conforme



a una serie de normas o ideas fundamentales, que son los principios a los que queda sometida esa actuación (eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación) y con respeto a la norma básica de un Estado de Derecho (con sometimiento pleno a la ley y al Derecho).

La eficacia exigida por la Constitución española a la Administración pública en su actuación atiende al cabal cumplimiento del interés general determinado, en cada caso, por la correspondiente programación normativa. De manera que "Eficacia" supone una adecuación entre lo que se quiere conseguir y lo que efectivamente se obtiene (capacidad de lograr el efecto que se desea o espera, en términos del Diccionario de la Real Academia Española), idóneo para conseguir el objetivo propuesto. Este mandato constitucional tiene un carácter básico y ha de entenderse de forma dinámica. Es básico en tanto que alcanza a todas las Administraciones públicas y es dinámico puesto que se ha ido desarrollando y extendiendo por las diferentes normas que regulan la organización, el funcionamiento de las distintas Administraciones Públicas.

El principio de jerarquía: la estructura administrativa está compuesta por multitud de órganos, de manera que este principio surge de la necesidad de ordenar la actuación de éstos. La ordenación que se establece en este sentido es piramidal de manera que los órganos de nivel superior "mandan" sobre los de nivel inferior, a quienes dirigen y controlan para llegar a un determinado fin, a este sistema de ordenación de funciones y competencias se le denomina "Jerarquía".

Para que pueda darse este principio de Jerarquía es necesario que la relación se establezca entre órganos de un mismo sector de la Administración, es decir, que tengan una competencia coincidente y escalonada en el seno de la organización.

El principio de descentralización: es una técnica jurídica en virtud de la cual se transfieren competencias de un ente a otro ente, legitimándole para actuar en una esfera jurídica que en principio le era ajena y situándole en una posición de dependencia o subordinación respecto de aquel. Al crearse el Estado de las Autonomías en España, se transfirieron competencias a las Comunidades Autónomas y se descentralizó el Estado, esto sería una descentralización territorial.

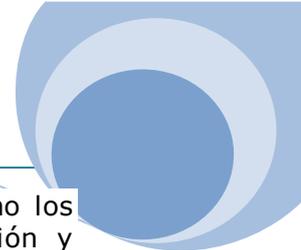
La descentralización funcional, institucional o por servicios, tiene que ver con el reconocimiento de personalidad jurídica, administrativa o financiera para la prestación de los servicios públicos a otros entes (Organismos Autónomos, Empresas Públicas, Fundaciones etc.).

El principio de desconcentración: es una técnica jurídica en virtud de la cual se transfieren competencias de forma permanente y a través de normas jurídicas de un órgano superior a otro inferior, sea central o periférico, dentro de un mismo ente público. Esto permite descongestionar la actuación administrativa, agilizando la gestión.

El principio de coordinación: la fijación de medios y de sistemas de relación que hacen posible la información recíproca, la homogeneidad técnica de determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades estatales y comunitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias de tal modo que se logra la integración de actos parciales en la globalidad del sistema.

Cuando dice **con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho** hace referencia al principio de legalidad que ha de regir cualquier actuación administrativa.

Se aprecia como novedad en el siguiente párrafo una inflación de principios que rigen la actuación y el funcionamiento del sector público, además de incluir



principios ligados a la eficacia y productividad en términos económicos como los principios de Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas, entre otros.

El apartado 2 viene a regular como novedad respecto a la anterior ley 30/1992, que "Las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes **a través de medios electrónicos**", y además éstos deben:

- asegurar la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas,
- garantizar la protección de los datos de carácter personal,
- y facilitar preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.

Artículo 4. Principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad.

"1. Las Administraciones Públicas que, **en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen**, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.

2. Las Administraciones Públicas velarán por el cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación que resulte aplicable, para lo cual podrán, en el ámbito de sus respectivas competencias y con los límites establecidos en la legislación de protección de datos de carácter personal, comprobar, verificar, investigar e inspeccionar los hechos, actos, elementos, actividades, estimaciones y demás circunstancias que fueran necesarias."

En cuanto a la intervención de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias, siempre que realicen actividades que limiten el ejercicio de derechos o exijan el cumplimiento de requisitos para desarrollar una actividad, deberán aplicar:

- **El principio de proporcionalidad:** el principio de proporcionalidad, tal y como sintéticamente explica García de Enterría, supone una correspondencia entre la infracción y la sanción, con interdicción de medidas innecesarias o excesivas.

Ha de basarse en los siguientes criterios:

- **a)** La medida que se adopte ha de ser apta para alcanzar los fines que la justifican.
- **b)** Ha de adoptarse de tal modo que se produzca la menor injerencia posible.



- **c)** Y, además, ha de adoptarse mediante previo juicio de ponderación entre la carga coactiva de la pena y el fin perseguido desde la perspectiva del derecho fundamental y el bien jurídico que ha limitado su ejercicio.

- elegir la medida menos restrictiva,
- motivar su necesidad para la protección del interés público,
- así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen,
- sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias.
- deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.

CAPÍTULO II

De los órganos de las Administraciones Públicas

Sección 1.ª De los órganos administrativos

Este capítulo introduce dos tipos de preceptos, unos de carácter básico aplicables a todos los órganos administrativos (Sección 1º), entre ellos los órganos colegiados de las Administraciones públicas (Sección 3º) y otros que regulan los órganos colegiados de la Administración del Estado (Sección 3º / Subsección 2º), en los que el legislador ejerce su competencia exclusiva, agotando la regulación.

Artículo 5. Órganos administrativos.

“1. 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.

2. Corresponde a cada Administración Pública delimitar, en su respectivo ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.

3. La creación de cualquier órgano administrativo exigirá, al menos, el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica.
- b) Delimitación de sus funciones y competencias.
- c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.

4. No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de estos. A este objeto, la creación de un nuevo órgano sólo tendrá lugar previa comprobación de que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población.”



Doctrinalmente, y en concreto en palabras de García - Trevijano, el órgano es un conjunto de atribuciones y competencias que tiene la posibilidad de imputar su actividad a la organización de la que forma parte y a cuyo frente se encuentra una persona física como titular del mismo.

Los órganos se pueden clasificar:

- En función del elemento subjetivo, se clasifican en **órganos unipersonales y órganos colegiados**: en los primeros el titular del órgano es una persona física, en los segundos, el titular del órgano son varias personas físicas que de forma simultánea y en situación de igualdad ejercitan las funciones del órgano de que se trate.

- En función del elemento objetivo, se clasifican en **generales y especiales**, por la extensión material de la Competencia, Generales (Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura), Especiales (Consejera de Educación); **centrales y periféricos o locales**, por el ámbito territorial de la competencia, Centrales (se extiende a todo el territorio nacional o territorio autonómico), Periféricos o locales (tienen competencia tan solo en una parte del territorio nacional o autonómico); en **activos, consultivos, deliberantes y de control**, por la índole de la función ejercida, Activos, los que actúan, resuelven, forman la voluntad del ente a que pertenecen, suelen ser unipersonales (un ministro, alcalde, etc.), Consultivos, los que emiten declaraciones de juicio no de voluntad (dictámenes, informes) -Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente en la Comunidad Autónoma-, Deliberantes, órganos que preparan la resolución aunque no la emitan por corresponder ésta a otro órgano (Comisión de Secretarios Generales Técnicos de la Junta de Extremadura) y de Control, aquellos que se pronuncian sobre la adecuación de la actividad administrativa a la legalidad o a razones de oportunidad, por ejemplo el Tribunal de cuentas, la Intervención General, etc.

- En función de otros criterios, pueden ser **por el ente del que forman parte**: de la Administración Central, Autonómica, Local, Institucional; **por su estructura**, simples o complejos, los simples están constituidos por una persona física o un colegio (el jefe de un negociado, el colegio de Abogados), los complejos agrupan a órganos simples (un Ministerio, el Consejo General de Colegios de Abogados); **por la obligatoriedad de su existencia**, obligatorios y facultativos, el primero cuya existencia se prevé con carácter general y facultativos cuya existencia se deja a la discrecionalidad de la Administración.

En este artículo se define al órgano administrativo, los requisitos para crearlos, además no se podrán crear nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no suprime o restringe la competencia de éstos, estableciendo como novedad la obligación de la previa comprobación a la hora de crear un nuevo órgano de que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población.

Por lo que respecta a los órganos administrativos de la Comunidad Autónoma de Extremadura, Ley 1/2002, de 28 de febrero, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura:

CAPÍTULO III

De los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma

Sección 1.ª Del régimen general

Artículo 55. De la estructura básica.

“1. La Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura se estructura en Consejerías, al frente de las cuales se encuentra un Consejero, del que dependen todos los órganos e instituciones adscritos a la misma.



2. Las Consejerías estarán integradas por órganos administrativos jerárquicamente ordenados bajo la superior dirección de su titular.

3. Por Decreto del Presidente se podrá variar el número, denominación y competencias de las distintas Consejerías, dando inmediata cuenta a la Asamblea.”

Artículo 56. De las clases de órganos administrativos.

“1. Son órganos superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma: el Presidente; Vicepresidente o Vicepresidentes, cuando así le sea reconocido; la Junta de Extremadura y los Consejeros. Los demás órganos de la misma se hallan bajo la dependencia de éstos.

2. Bajo la superior autoridad del Consejero, cada Consejería se estructura en los siguientes órganos:

a) Secretaría General.

b) Direcciones Generales.

c) Excepcionalmente podrán constituirse órganos con nivel asimilado a los dos anteriores, los cuales tendrán el mismo estatuto jurídico que éstos, cualquiera que sea su denominación.

3. Estos órganos se estructuran en servicios, secciones y negociados o unidades asimiladas.

4. Podrán existir además órganos consultivos o de participación, cuyos informes no serán preceptivos ni vinculantes, salvo que por Ley se disponga otra cosa.”

Artículo 57. De la aprobación o modificación de las estructuras orgánicas.

“1. La aprobación o modificación de las estructuras orgánicas de las distintas Consejerías se realizará por Decreto a iniciativa de la Consejería correspondiente, a propuesta de la que ostente las funciones de Presidencia y previa deliberación del Consejo de Gobierno, con informe favorable de la Consejería que ostente las funciones de Hacienda y conforme a lo dispuesto en la Ley de la Función Pública.

2. La creación de cualquier órgano administrativo exigirá el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Determinación de su forma de integración en la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura y su dependencia jerárquica.

b) Delimitación de sus funciones y competencias.

c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.

3. No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de éstos.”

Artículo 58. De los Secretarios generales.

“1. Los Secretarios generales ejercen la jefatura superior de las Consejerías después del Consejero. Desempeñan la jefatura de personal, coordinan y organizan el régimen interno de los servicios y actúan como órgano de comunicación con las demás Consejerías y con los organismos y entidades que tengan relación con la Consejería.

2. Asimismo les corresponde la elaboración de los proyectos de planes generales de actuación y los programas de necesidades de la Consejería, prestan asistencia técnica y administrativa al Consejero y aquellas otras que les otorguen los distintos Decretos de estructura orgánica de la Consejería y las que expresamente les delegue el Consejero.”

Artículo 59. De los Directores generales.

“A los Directores generales de la Administración Autonómica les corresponde dirigir y gestionar los servicios y resolver los asuntos de la Consejería que sean de su competencia, proponer al Consejero la resolución que estimen procedente en los asuntos que sean de su competencia y cuya tramitación corresponda a la Dirección General, y, en general, aquellas otras que les otorguen los distintos Decretos de estructura orgánica de su Consejería, sin perjuicio de las específicas que expresamente le delegue el Consejero.”

Artículo 60. De las Direcciones Territoriales.



“La Administración de la Comunidad Autónoma podrá disponer de Direcciones Territoriales en Badajoz y Cáceres, que ejercerán la coordinación, la inspección y la supervisión de todos los servicios de la Administración Autonómica situados en su territorio, en los términos que determine el Decreto de estructura orgánica de la Consejería que ejerza las funciones de Presidencia.”

Artículo 61. Del régimen de incompatibilidades de los altos cargos. (Derogado)

Artículo 62. De los servicios, secciones y negociados.

“1. Los servicios son los órganos de superior nivel funcional de las Consejerías, a los que corresponde, además de las competencias específicas que tengan atribuidas, las funciones de planificación, coordinación, dirección y control de las secciones o unidades asimiladas de ellos dependientes.

2. Las secciones son unidades orgánicas internas de los servicios y les corresponden las funciones de ejecución, informe y propuesta al superior jerárquico de las cuestiones pertenecientes al área competencial que tienen atribuida, así como la coordinación, dirección y control de las actividades desarrolladas por los negociados o unidades de ellas dependientes.

3. Los negociados son unidades orgánicas internas de las secciones y se les atribuyen las funciones de tramitación, inventario, si procede, y archivo de los asuntos que tengan asignados.”

Artículo 6. Instrucciones y órdenes de servicio.

“1. Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio.

Cuando una disposición específica así lo establezca, o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el boletín oficial que corresponda, sin perjuicio de su difusión de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2. El incumplimiento de las instrucciones u órdenes de servicio no afecta por sí solo a la validez de los actos dictados por los órganos administrativos, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que se pueda incurrir.”

Las instrucciones y órdenes de servicio con las que se lleva a efecto la potestad de dirección por los órganos superiores respecto de los subordinados en la Organización administrativa no tienen naturaleza normativa; carecen de fuerza obligatoria para terceros; además en tanto en cuanto carecen de la naturaleza de normas jurídicas tampoco son de obligatoria aplicación por el tribunal de justicia en caso de que se plantee recurso sobre las materias a que afecte la instrucción, de este modo la propia Ley dispone que el incumplimiento de las instrucciones u órdenes de servicio no afecta por sí solo a la validez de los actos dictados por los órganos administrativos sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que pueda incurrirse.

Sin embargo, podemos decir que en el momento en que una disposición específica lo establezca, se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que produzcan, las instrucciones y órdenes de servicios se publicarán en el boletín oficial que corresponda, como si se tratase de una norma jurídica que para ser válida necesita ser publicada.

Según la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura:

Artículo 71. De las instrucciones, circulares y órdenes de servicio.



“1. Los órganos superiores y directivos impulsarán y dirigirán la actividad administrativa mediante la emanación de instrucciones, circulares y órdenes de servicio.

2. Tienen la consideración de instrucciones aquella serie de normas internas dirigidas a establecer pautas o criterios de actuación por las que han de regirse en general las unidades dependientes del órgano que las dicta.

3. Son circulares aquellas normas administrativas internas dictadas por los órganos superiores o directivos y dirigidas a los órganos y unidades que de ellos dependen, encaminadas a recordar la aplicación de determinadas disposiciones legales o indicándoles una interpretación adecuada al espíritu y principios de tales disposiciones con el fin de aplicar en el ámbito de la actuación administrativa una interpretación homogénea de estas.

4. Las órdenes de servicio son aquellas reglas de actuación u órdenes específicas que se dirigen a un órgano jerárquicamente inferior para un supuesto determinado.

5. Cuando una disposición así lo establezca o en aquellos casos en que se considere conveniente su conocimiento por los ciudadanos o por el resto de los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma, el titular de la Consejería podrá ordenar la publicación de las instrucciones, circulares y órdenes de servicio en el «Diario Oficial de Extremadura».”

Artículo 7. Órganos consultivos.

“La Administración consultiva podrá articularse mediante órganos específicos dotados de autonomía orgánica y funcional con respecto a la Administración activa, o a través de los servicios de esta última que prestan asistencia jurídica.

En tal caso, dichos servicios no podrán estar sujetos a dependencia jerárquica, ya sea orgánica o funcional, ni recibir instrucciones, directrices o cualquier clase de indicación de los órganos que hayan elaborado las disposiciones o producido los actos objeto de consulta, actuando para cumplir con tales garantías de forma colegiada.”

Una de las novedades más llamativa de la nueva regulación de los órganos administrativos se encuentra en este artículo, que trata sobre los órganos consultivos. El precepto se refiere, en primer lugar, a los órganos que ejercen funciones exclusivamente consultivas:

“La Administración consultiva podrá articularse mediante órganos específicos dotados de autonomía orgánica y funcional con respecto a la Administración activa”.

y en segundo lugar, a los órganos que forman parte de la Administración activa pero que desarrollan funciones consultivas, y, en particular, a los que prestan asistencia jurídica. Para éstos, la ley reserva un “status” especial:

“En tal caso, dichos servicios no podrán estar sujetos a dependencia jerárquica, ya sea orgánica o funcional, ni recibir instrucciones, directrices o cualquier clase de indicación de los órganos que hayan elaborado las disposiciones o producido los actos objeto de consulta, actuando para cumplir con tales garantías de forma colegiada.”

La nueva regulación no debería parecerse novedosa ya que la ley declara la inamovilidad de la condición de funcionario de carrera para preservar el criterio profesional del personal de la Administración, y lo hace de forma generalizada sin distinguir categorías, grupos o especialidades. Si ello es así con carácter general, no está de más evidenciar que la función jurídica participa con especial intensidad de esa exigencia de imparcialidad.



Habrá que aclarar, por otro lado, qué ha de entenderse por la actuación de forma colegiada a que alude el precepto, dado que, en general, la titularidad de los órganos que prestan asistencia jurídica es unipersonal.

Sección 2.  Competencia

Artículo 8. Competencia.

“1. La competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes.

La delegación de competencias, las encomiendas de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque s  de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.

2. La titularidad y el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos administrativos podrán ser desconcentradas en otros jerárquicamente dependientes de aquéllos en los términos y con los requisitos que prevean las propias normas de atribución de competencias.

3. 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.”

La existencia de tal pluralidad de entes públicos en el seno de la Administración Pública crea la necesidad de que se distribuya entre todos ellos la titularidad de las funciones necesarias para la consecución del interés público que aquella tiene encomendado. Y esta exigencia constituye el fundamento del principio de competencia.

La competencia es la medida de la capacidad de cada órgano o ente público. Supone, por tanto, una habilitación previa y necesaria para que la entidad o el órgano puedan actuar válidamente. El Tribunal Supremo define la competencia como “el conjunto de funciones cuya titularidad se atribuye por el ordenamiento jurídico a un ente o a un órgano administrativo”. De manera que si el órgano que aprueba una norma u acto carece de competencia para ello acarreará la nulidad o anulabilidad del mismo según lo dispuesto en los artículos 47 y 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Partiendo de esta definición, vemos que el apartado primero dice que la competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos la tengan atribuida como propia, salvo la delegación y la avocación, que veremos posteriormente.

La ley permite la transferencia de la titularidad y ejercicio de la competencia a través de la desconcentración que puede tener lugar por parte de un órgano administrativo, en otro jerárquicamente dependiente de aquel, según se regula en el apartado segundo de este artículo. Situación que en el caso de la delegación de competencias, las encomiendas de gestión, la delegación de firma y la suplencia no sucedía ya que en estos casos no se produce una transferencia de la titularidad tan solo de los elementos determinantes de su ejercicio.



Por lo que respecta al apartado 3 si no se especifica el órgano que debe ejercer una determinada competencia, la facultad de instruir y resolver los expedientes corresponderá al órgano inferior competente por razón de la materia y el territorio. Y si hubiera varios corresponderá al superior jerárquico común de éstos.

En este sentido es preciso determinar las distintas clases de competencia o los distintos criterios de atribución de competencias:

- Material, que atribuye a cada órgano las competencias por razón de las divisiones objetivas o materiales, por fines y objetivos.
- Jerárquico, basa la distribución en el grado jerárquico del órgano, atendiendo pues, por ejemplo, a la importancia cualitativa o económica de los asuntos, representa un reparto vertical de las competencias de mayor trascendencia que van a los órganos superiores, las de menor trascendencia van a los órganos inferiores.
- Territorial, supone que la entidad cuenta con un despliegue territorial de su aparato organizativo de suerte que las distintas áreas o divisiones son consideradas como circunscripciones de los órganos con sede o jurisdicción en ellas, sobre las que ejercen sus competencias, supone un reparto horizontal entre iguales, de la competencia, *ratione loci*, por circunscripciones: región, provincia, comarca, provincia etc.
- Exclusiva, es aquella que puede ser ejercida exclusivamente por el órgano titular, es decir, el que la tiene atribuida, no cabe delegación ni avocación.
- Compartida, es la que se atribuye a varios órganos en distintas fases de ordenación, ejecución o control.
- Concurrente, es la que se da en relación a una misma materia pero por títulos jurídicos diferentes que están atribuidos a órganos distintos. Por ejemplo, cuando se requieren varios informes distintos a diferentes órganos.

Artículo 9. Delegación de competencias.

“1. Los órganos de las diferentes Administraciones Públicas podrán delegar el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en otros órganos de la misma Administración, aun cuando no sean jerárquicamente dependientes, o en los Organismos públicos o Entidades de Derecho Público vinculados o dependientes de aquéllas.

En el ámbito de la Administración General del Estado, la delegación de competencias deberá ser aprobada previamente por el órgano ministerial de quien dependa el órgano delegante y en el caso de los Organismos públicos o Entidades vinculados o dependientes, por el órgano máximo de dirección, de acuerdo con sus normas de creación. Cuando se trate de órganos no relacionados jerárquicamente será necesaria la aprobación previa del superior común si ambos pertenecen al mismo Ministerio, o del órgano superior de quien dependa el órgano delegado, si el delegante y el delegado pertenecen a diferentes Ministerios.

Asimismo, los órganos de la Administración General del Estado podrán delegar el ejercicio de sus competencias propias en sus Organismos públicos y Entidades vinculados o dependientes, cuando resulte conveniente para alcanzar los fines que tengan asignados y mejorar la eficacia de su gestión. La delegación deberá ser previamente aprobada por los órganos de los que dependan el órgano delegante y el órgano delegado, o aceptada por este último cuando sea el órgano máximo de dirección del Organismo público o Entidad vinculado o dependiente.



2. **En ningún caso podrán ser objeto de delegación** las competencias relativas a:

a) Los asuntos que se refieran a relaciones con la Jefatura del Estado, la Presidencia del Gobierno de la Nación, las Cortes Generales, las Presidencias de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

b) La adopción de disposiciones de carácter general.

c) La resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso.

d) Las materias en que así se determine por norma con rango de Ley.

3. **Las delegaciones de competencias y su revocación deberán publicarse en el «Boletín Oficial del Estado», en el de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia**, según la Administración a que pertenezca el órgano delegante, y el ámbito territorial de competencia de éste.

4. Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante.

5. Salvo autorización expresa de una Ley, no podrán delegarse las competencias que se ejerzan por delegación.

No constituye impedimento para que pueda delegarse la competencia para resolver un procedimiento la circunstancia de que la norma reguladora del mismo prevea, como trámite preceptivo, la emisión de un dictamen o informe; no obstante, no podrá delegarse la competencia para resolver un procedimiento una vez que en el correspondiente procedimiento se haya emitido un dictamen o informe preceptivo acerca del mismo.

6. La delegación será revocable en cualquier momento por el órgano que la haya conferido.

7. El acuerdo de delegación de aquellas competencias atribuidas a órganos colegiados, para cuyo ejercicio se requiera un quórum o mayoría especial, deberá adoptarse observando, en todo caso, dicho quórum o mayoría."

La delegación de competencias supone la transferencia del ejercicio de la competencia sin afectar a la titularidad. La delegación de competencias no sólo es posible entre órganos de una misma entidad cuando sean jerárquicamente dependientes, sino en otros órganos de la misma Administración, aun cuando no sean jerárquicamente dependientes, o en los Organismos públicos o Entidades de Derecho Público vinculados o dependientes de aquéllas.

El apartado 2 regula los supuestos de las competencias que no podrán ser objeto de delegación.

Las delegaciones de competencias y su revocación serán objeto de publicidad mediante su publicación en el Boletín Oficial del Estado, Comunidad Autónoma o Provincia según la Administración de la que se trate, según se regula en el apartado 3, además, las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia.

No podrá delegarse la competencia para resolver un procedimiento una vez que en el correspondiente procedimiento se haya emitido un dictamen o informe preceptivo



acerca del mismo, en el supuesto de que este informe o dictamen no se hubiera emitido sí podrá delegarse como se desprende del apartado 5.

Según la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura:

Artículo 72. De la delegación de competencias.

“1. El ejercicio de competencias de carácter administrativo del Presidente podrá ser delegado por éste en los titulares de las Consejerías o en los órganos de la Presidencia con nivel igual a Dirección General.

2. Las competencias administrativas del Consejo de Gobierno podrán ser delegadas por éste en las Comisiones Delegadas.

3. Las competencias de los titulares de las Consejerías podrán ser delegadas por éstos en los de las Secretarías Generales, Direcciones Generales, Direcciones Territoriales y asimilados.

4. En ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a:

a) Los asuntos que, por razón de la materia, hayan de someterse al acuerdo o conocimiento del Consejo de Gobierno o aquellas que estén atribuidos expresamente por el Estatuto de Autonomía.

b) Los asuntos que se refieran a relaciones con la Asamblea de Extremadura, Presidente, autoridades y órganos del Estado y de las demás Comunidades Autónomas.

c) La adopción de disposiciones de carácter general.

d) La resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso.

e) Las materias en que así se determine por ley de la Asamblea de Extremadura.

5. La delegación de competencias regulada en el presente artículo podrá acordarse tanto en favor de órganos jerárquicamente dependientes del titular de la Consejería que delega, como en otros que no tengan tal dependencia, cuando existan circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial que lo hagan conveniente.

6. La Administración de la Comunidad Autónoma podrá delegar competencias, para el cumplimiento de sus objetivos, en las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales, sin perjuicio de la aplicación de otras técnicas de colaboración.”

Artículo 73. Del régimen jurídico de la delegación.

“1. La delegación de competencias se efectuará por resolución del órgano delegante. En los supuestos en que la delegación se vaya a realizar en favor de órganos que no sean jerárquicamente dependientes, será preceptivo el informe previo favorable del titular de la Consejería de que dependan y, en su defecto, la autorización del Consejo de Gobierno.

2. La delegación de competencias y su revocación deberá publicarse en el «Diario Oficial de Extremadura».

3. Salvo autorización expresa por ley de la Asamblea, no podrán delegarse las competencias que se ejercen por delegación.

4. Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia, anteponiéndose a la firma la expresión «por delegación» o su forma usual de abreviatura, seguida de la fecha de la resolución que confirió la delegación y la del «Diario Oficial de Extremadura» en que se hubiere publicado, y se considerarán dictadas por el órgano delegante.”

Artículo 10. Avocación.

“1. Los órganos superiores podrán avocar para sí el conocimiento de uno o varios asuntos cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación a sus



órganos administrativos dependientes, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente.

En los supuestos de delegación de competencias en órganos no dependientes jerárquicamente, el conocimiento de un asunto podrá ser avocado únicamente por el órgano delegante.

2. En todo caso, la avocación se realizará mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad o simultáneamente a la resolución final que se dicte.

Contra el acuerdo de avocación no cabrá recurso, aunque podrá impugnarse en el que, en su caso, se interponga contra la resolución del procedimiento.”

Este artículo viene a regular la figura de la avocación, que podemos definir como la situación por la que el órgano superior atrae hacia sí el ejercicio de una competencia atribuida al inferior, ejercitándola en nombre propio.

La avocación se puede realizar entre:

- órganos administrativos dependientes jerárquicamente.
- Órganos administrativos no dependientes jerárquicamente, en este caso el conocimiento de un asunto sólo podrá ser avocado por el órgano delegante.

La avocación se realizará cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente.

Ha de hacerse mediante acuerdo motivado que deberá notificarse a los interesados, con anterioridad o simultáneamente a la resolución final que se dicte.

No cabrá recurso contra el acuerdo de avocación, con la salvedad de que podrá impugnarse en el recurso que se interponga contra la resolución del procedimiento.

Según la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura:

Artículo 74. De la avocación.

“1. Los titulares de las Consejerías podrán avocar para sí el conocimiento de un asunto cuya resolución corresponda ordinariamente a órganos jerárquicamente dependientes de los mismos, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente.

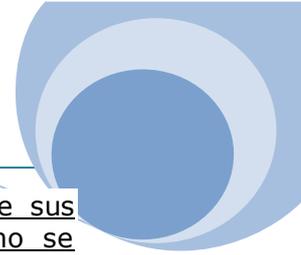
2. Igual facultad tendrán los órganos delegantes respecto del ejercicio de las competencias delegadas, cuando concurran las mismas circunstancias.

3. En los supuestos de delegación de competencias en órganos no jerárquicamente dependientes, el conocimiento de un asunto podrá ser avocado únicamente por el órgano delegante.

4. La avocación se realizará mediante resolución motivada del órgano competente que deberá ser notificada a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad a la resolución final que se dicte. Contra la resolución de avocación no cabrá recurso, aunque podrá impugnarse en el recurso que, en su caso, se interponga contra la resolución del procedimiento.”

Artículo 11. Encomiendas de gestión.

“1. La realización de actividades de carácter material o técnico de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de Derecho Público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de Derecho



Público de la misma o de distinta Administración, siempre que entre sus competencias estén esas actividades, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.

Las encomiendas de gestión no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en ésta.

2. La encomienda de gestión no supone cesión de la titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, siendo responsabilidad del órgano o Entidad encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda.

En todo caso, la Entidad u órgano encomendado tendrá la condición de encargado del tratamiento de los datos de carácter personal a los que pudiera tener acceso en ejecución de la encomienda de gestión, siéndole de aplicación lo dispuesto en la normativa de protección de datos de carácter personal.

3. La formalización de las encomiendas de gestión **se ajustará a las siguientes reglas:**

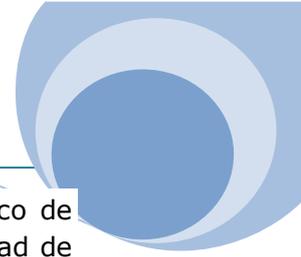
a) **Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos administrativos o Entidades de Derecho Público pertenecientes a la misma Administración** deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades de Derecho Público intervinientes. En todo caso, el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicada, para su eficacia, en el Boletín Oficial del Estado, en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante.

Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán, al menos,

- expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten,
- el plazo de vigencia
- y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.

b) **Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de Derecho Público de distintas Administraciones** se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, que deberá ser publicado en el «Boletín Oficial del Estado», en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local.”

El rasgo fundamental que permite distinguir la encomienda de la delegación, es que la primera se refiere a actividades materiales o técnicas, de gestión como su nombre indica o de servicios de la competencia de un órgano o Entidad. No opera en el ámbito de la adopción de decisiones que también forma parte del ejercicio de la competencia. Por ello el legislador precisa que se trata de la alteración de "elementos" determinantes del ejercicio de la competencia.



La encomienda de gestión no supone cesión de la titularidad pero tampoco de los elementos sustantivos de su ejercicio. En consecuencia, el órgano o Entidad de derecho público encomendante sigue siendo el responsable y debe dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda. La decisión seguirá siendo del encomendante, lo que tiene relevancia también a efectos de recursos.

Se establece como novedad que no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del Sector Público. Y que en tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en ésta, es decir, como prevención la ley dispone que el régimen de la encomienda sólo es aplicable entre órganos administrativos excluyendo su aplicación a cualquier "encargo de gestión" de las actividades de carácter material, técnico o de servicios a personas privadas. En estos casos deberán ajustarse, en lo que proceda a la legislación de contratos del Sector Público, sin que puedan encomendarse a este tipo personas la realización de actividades que deban realizarse con sujeción al derecho administrativo.

También se dispone que la Entidad u órgano encomendado tendrá la condición de encargado del tratamiento de los datos de carácter personal a los que pudiera tener acceso en ejecución de la encomienda de gestión.

Por lo que respecta a su formalización:

- Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos administrativos o Entidades de Derecho Público pertenecientes a la misma Administración.

La encomienda deberá formalizarse en el instrumento que se regule para cada Administración y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades de derecho público pertenecientes a la misma Administración entre los que opere la encomienda.

La ley obliga a publicar en el Boletín Oficial correspondiente el acuerdo de encomienda, que deberá establecer las actividades a las que afecta, el plazo de vigencia y la naturaleza de la gestión que es objeto de encomienda. Sólo tras su publicación del correspondiente acto o acuerdo tendrá ésta eficacia.

Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán al menos expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.

- Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de Derecho Público de distintas Administraciones.

Se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, que deberá ser publicado en el «Boletín Oficial del Estado», en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante.



Salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local.

Finalmente reseñar que la encomienda de gestión, como forma de realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos o de las entidades de derecho público, no podrá amparar la creación de una entidad con fundamento en este tipo de actividades.

Según la Ley 1/2002 de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Artículo 75. De la encomienda de gestión.

“1. La realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma o de las entidades de derecho público de ella dependientes, podrá ser encomendada a otros órganos o entidades de la misma o de distinta Administración por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos, personales o materiales idóneos para su desempeño, en los términos y con el carácter previsto en esta Ley y, en su defecto, en la legislación básica del régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

2. La encomienda de gestión a órganos pertenecientes a la misma Consejería o a Organismos públicos dependientes de ella, será autorizada por el titular de la Consejería competente.

3. Para la encomienda de gestión a órganos o a entes públicos pertenecientes o dependientes de diferente Consejería o de distinta Administración Pública, será precisa la autorización por el Consejo de Gobierno.

4. En los supuestos de encomienda de gestión a órganos de la misma o de distinta Consejería, servirá de instrumento de formalización la resolución o acuerdo que la autorice. En los demás supuestos la encomienda se formalizará mediante la firma del correspondiente convenio.

5. Para su efectividad, el instrumento en que la encomienda de gestión se formalice, deberá ser publicado en el «Diario Oficial de Extremadura». En todo caso será contenido mínimo del mismo:

- a) La actividad o actividades a que afecte.
- b) La naturaleza y alcance de la gestión encomendada.
- c) El plazo de vigencia y los supuestos en que proceda la finalización anticipada de la encomienda o su prórroga.

6. La encomienda de la gestión de actividades y servicios que sean competencia de otras Administraciones Públicas en favor de órganos o entes públicos pertenecientes o dependientes de la Administración Autonómica, requerirá la previa autorización del Consejo de Gobierno y será formalizada mediante la firma del correspondiente convenio que, en todo caso, habrá de ser publicado en el «Diario Oficial de Extremadura».”

Artículo 12. Delegación de firma.

“1. Los titulares de los órganos administrativos podrán, en materias de su competencia, que ostenten, bien por atribución, bien por delegación de competencias, delegar la firma de sus resoluciones y actos administrativos en los titulares de los órganos o unidades administrativas que de ellos dependan, dentro de los límites señalados en el artículo 9.

2. **La delegación de firma no alterará la competencia del órgano delegante y para su validez no será necesaria su publicación.**



3. En las resoluciones y actos que se firmen por delegación se hará constar esta circunstancia y la autoridad de procedencia.”

La delegación de firma no supone alteración de la titularidad de la competencia, sino más bien consiste en la posibilidad de atribuir a otro órgano jerárquicamente dependiente del delegante la facultad de firmar las decisiones previamente adoptadas por el órgano delegante.

Según nuestra Ley de Gobierno y Administración

Artículo 76. De la delegación de firma.

“1. Los titulares de los órganos de la Administración podrán, en materias de su competencia, delegar la firma de sus resoluciones y actos administrativos en los titulares de los órganos o estructuras administrativas que de ellos dependan, dentro de los límites señalados para la delegación de competencias en la presente Ley y de acuerdo con lo establecido en la legislación básica del régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

2. En las resoluciones y actos que se firmen por delegación, se hará constar la denominación del órgano autorizante y a continuación, precedido por la expresión «por autorización», o su forma usual de abreviatura, la denominación del órgano en cuyo favor se haya conferido la delegación de firma”

Artículo 13. Suplencia.

“1. En la forma que disponga cada Administración Pública, los titulares de los órganos administrativos podrán ser suplidos temporalmente en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad, así como en los casos en que haya sido declarada su abstención o recusación.

Si no se designa suplente, la competencia del órgano administrativo se ejercerá por quien designe el órgano administrativo inmediato superior de quien dependa.

2. La suplencia no implicará alteración de la competencia y para su validez no será necesaria su publicación.

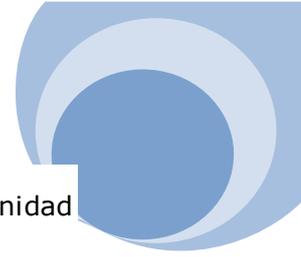
3. En el ámbito de la Administración General del Estado, la designación de suplente podrá efectuarse:

a) **En los reales decretos de estructura orgánica básica de los Departamentos Ministeriales o en los estatutos de sus Organismos públicos y Entidades vinculados o dependientes** según corresponda.

b) **Por el órgano competente para el nombramiento del titular, bien en el propio acto de nombramiento bien en otro posterior cuando se produzca el supuesto que dé lugar a la suplencia.**

4. En las resoluciones y actos que se dicten mediante suplencia, se hará constar esta circunstancia y se especificará el titular del órgano en cuya suplencia se adoptan y quien efectivamente está ejerciendo esta suplencia.”

La suplencia no implica una verdadera relación interorgánica pues es simplemente la sustitución temporal del titular del órgano, con ocasión de vacante, ausencia o enfermedad del titular o titulares, por quien designe el órgano competente para el nombramiento de aquellos. No supone alteración de la titularidad de la competencia. Además de los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad, se incluyen como novedad en esta ley, los supuestos en que sea declarada su abstención o recusación.



Por lo que respecta a la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura:

Artículo 77. De la suplencia.

“1. Los Consejeros serán sustituidos provisionalmente en el ejercicio de sus funciones, en los casos y forma señalada en el artículo 37 de la presente Ley.

2. El titular de la Consejería será quien, en las mismas circunstancias a las que se refiere el apartado anterior, designará a quien deba sustituir al Secretario general, en su caso, y a los Directores generales.”

Artículo 14. Decisiones sobre competencia.

“1. El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, debiendo notificar esta circunstancia a los interesados.

2. Los interesados que sean parte en el procedimiento podrán dirigirse al órgano que se encuentre conociendo de un asunto para que **decline su competencia** y remita las actuaciones al órgano competente.

Asimismo, podrán dirigirse al órgano que estimen competente para que **requiera de inhibición** al que esté conociendo del asunto.

3. Los conflictos de atribuciones sólo podrán suscitarse entre órganos de una misma Administración no relacionados jerárquicamente, y respecto a **asuntos sobre los que no haya finalizado el procedimiento administrativo.**”

Este artículo recoge como novedad la posibilidad de extender a todos los órganos administrativos la posibilidad de remitir las actuaciones al órgano competente cuando él se estime incompetente.

En el apartado 2 se recogen dos figuras procesales que se aplican al derecho administrativo:

- La inhibitoria es una cuestión de competencia que promueve de oficio un órgano jurisdiccional o el ministerio fiscal o los interesados ante el tribunal que consideren competente. La inhibitoria se presenta ante un juez o tribunal, a quien se considera competente, para que así lo declare y reclame las actuaciones al órgano judicial que hubiese estado actuando hasta ese momento. La inhibitoria se intenta ante el juez o el tribunal a quien se considere competente, pidiéndole que dirija una Orden Instruida al que se estime no serlo, para que se abstenga y remita las diligencias practicadas.

- La declinatoria es la petición en la que no se reconoce la aptitud del juez para conocer un asunto y se indica que lo remita al competente. Es una cuestión de competencia que se plantea para que el juez o Tribunal que está conociendo de un proceso se declare incompetente. La declinatoria lo promueve quien, citado a proceso, alega la excepción de incompetencia, por considerar que el juez o tribunal carece de atribuciones para intervenir en el asunto, y pidiéndole que se separe del conocimiento del negocio que a otro órgano judicial pertenece.

La ley 1/2002 de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura dice al respecto:

Artículo 78. De los conflictos de atribuciones.

“1. Los conflictos de atribuciones que se susciten entre las Consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma serán resueltos por el Presidente.



2. Los conflictos de atribuciones que se planteen entre órganos de una Consejería que no estén relacionados jerárquicamente serán resueltos por el titular de la misma.”

Artículo 79. Del procedimiento.

“1. El conflicto de atribuciones podrá plantearse a partir de una decisión positiva o negativa sobre el conocimiento y la resolución de un determinado asunto que manifiesten los órganos afectados.

2. Tras la fijación de su posición por los órganos que entren en conflicto, el que estuviere conociendo del asunto suspenderá su tramitación y elevará las actuaciones al órgano que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, sea competente para resolver.

3. El conflicto se resolverá dentro del plazo máximo de quince días, contados desde aquel en el que se eleven las actuaciones al órgano competente para resolver.”

Sección 3.ª Órganos colegiados de las distintas administraciones públicas

La nueva LRJSP contiene dos grupos normativos para los órganos colegiados:

- Uno básico y restringido, aplicable a todas las Administraciones públicas (Subsección 1ª, de la Sección 3ª, del Capítulo I, del Título Preliminar de la ley, arts.: 15 a 18 LRJSP);
- y otro más extenso y detallado, aplicable sólo a la Administración General del Estado y sus entidades dependientes (Subsección 2ª, de la Sección 3ª, del Capítulo I, del Título Preliminar de la ley, arts.: 19 a 22 LRJSP).

Nuestra Ley 1/2002, de 28 de febrero, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura regula al respecto:

Sección 2.ª De los órganos colegiados

Artículo 63. De la naturaleza y régimen jurídico.

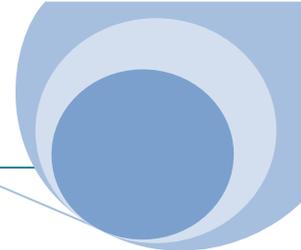
“1. Son órganos colegiados de la Administración Autonómica aquellos que se creen dentro de las estructuras orgánicas de las Consejerías y estén integrados por tres o más personas, a los que se atribuyan funciones administrativas de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento o control y que actúen integrados en la Administración de la Comunidad Autónoma o en alguno de los organismos de ella dependientes.

2. Los órganos colegiados dependientes de la Administración Autonómica se regirán por sus normas de constitución y, en su caso, por sus reglamentos internos así como por las disposiciones establecidas en la normativa básica del Estado y en la presente Ley.”

Artículo 64. De los requisitos para la constitución de órganos colegiados.

“La constitución de un órgano colegiado tiene como presupuesto indispensable la determinación en su norma de creación o en el convenio con otras Administraciones Públicas por el que dicho órgano se cree, de los siguientes extremos:

- a) Sus fines u objetivos.
- b) Su integración administrativa o dependencia jerárquica.
- c) La composición y los criterios para la designación de su presidente y de los restantes miembros.
- d) Las funciones de decisión, propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya.
- e) La dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento.”



Subsección 1.ª Funcionamiento

Artículo 15. Régimen.

“1. El régimen jurídico de los órganos colegiados se ajustará a las normas contenidas en la presente sección, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas de las Administraciones Públicas en que se integran.

2. Los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas en que participen organizaciones representativas de intereses sociales, así como aquellos compuestos por representaciones de distintas Administraciones Públicas, cuenten o no con participación de organizaciones representativas de intereses sociales, podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.

Los órganos colegiados a que se refiere este apartado **quedarán integrados en la Administración Pública que corresponda, aunque sin participar en la estructura jerárquica de ésta, salvo que así lo establezcan**

- **sus normas de creación,**
- **se desprenda de sus funciones**
- **o de la propia naturaleza del órgano colegiado.**

3. El acuerdo de creación y las normas de funcionamiento de los órganos colegiados que dicten resoluciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros deberán ser publicados en el Boletín o Diario Oficial de la Administración Pública en que se integran. Adicionalmente, las Administraciones podrán publicarlos en otros medios de difusión que garanticen su conocimiento.

Cuando se trate de un órgano colegiado a los que se refiere el apartado 2 de este artículo la citada publicidad se realizará por la Administración a quien corresponda la Presidencia.”

Disposición adicional vigesimoprimera. Órganos Colegiados de Gobierno.

“Las disposiciones previstas en esta Ley relativas a los órganos colegiados no serán de aplicación a los órganos Colegiados del Gobierno de la Nación, los órganos colegiados de Gobierno de las Comunidades Autónomas y los órganos colegiados de gobierno de las Entidades Locales.”

De lo preceptuado en este artículo podemos destacar algunas novedades, antes de nada, decir que órgano colegiado es aquel cuya titularidad la ostentan más de tres personas en contraposición a los órganos unilaterales cuya titularidad la ostenta una única persona.

De los apartados 1 y 2 del presente artículo podemos deducir que la ley realiza una clasificación de órganos colegiados, los comunes, integrados únicamente por personal de una misma administración, los compuestos, integrados por personal de distintas Administraciones Públicas, y los que cuentan con participación de organizaciones representativas de intereses sociales.

En el caso de los órganos compuestos, cuenten o no con participación de organizaciones representativas de intereses sociales, se dice en el apartado 2 que éstos podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.

La Ley establece como novedad la exigencia de que el acuerdo de creación y las normas de funcionamiento de los órganos colegiados con poder decisorio frente a terceros se publiquen en un diario oficial o en otros medios de difusión siempre que



se garantice su conocimiento, en el caso de los órganos colegiados de distintas Administraciones Públicas previstos en el apartado 2 se realizará por la Administración a quien corresponda la Presidencia (art. 15.3 LRJSP).

Artículo 16. Secretario.

“1. Los órganos colegiados tendrán **un Secretario que podrá ser un miembro del propio órgano o una persona al servicio de la Administración Pública correspondiente.**

2. Corresponderá al Secretario

- velar por la legalidad formal y material de las actuaciones del órgano colegiado,
- certificar las actuaciones del mismo
- y garantizar que los procedimientos y reglas de constitución y adopción de acuerdos son respetadas.

3. En caso de que el Secretario no miembro sea suplido por un miembro del órgano colegiado, éste conservará todos sus derechos como tal.”

En el art. 16 LRJSP se regula la figura del Secretario que podrá ser un miembro del propio órgano o una persona al Servicio de la Administración Pública correspondiente, no especifica el artículo si se trataría de un funcionario público y en el caso de ser un órgano en el que participen distintas Administraciones Públicas a cuál de ellas pertenecería.

En el apartado 2 se realiza una identificación sucinta de las funciones propias del Secretario de cada órgano colegiado.

Artículo 17. Convocatorias y sesiones.

“1. Todos los órganos colegiados se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas **tanto de forma presencial como a distancia**, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario.

En las sesiones que celebren los órganos colegiados a distancia, sus miembros podrán encontrarse en distintos lugares siempre y cuando se asegure por medios electrónicos, considerándose también tales los telefónicos, y audiovisuales,

- la identidad de los miembros o personas que los suplan,
- el contenido de sus manifestaciones,
- el momento en que éstas se producen,
- así como la interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real
- y la disponibilidad de los medios durante la sesión.

Entre otros, **se considerarán incluidos entre los medios electrónicos válidos, el correo electrónico, las audioconferencias y las videoconferencias.**

2. Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la asistencia,



presencial o a distancia, del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes les suplan, y la de la mitad, al menos, de sus miembros.

Cuando se trate de los órganos colegiados a que se refiere el artículo 15.2, el Presidente podrá considerar válidamente constituido el órgano, a efectos de celebración de sesión, si asisten los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones representativas de intereses sociales miembros del órgano a los que se haya atribuido la condición de portavoces.

Cuando estuvieran reunidos, de manera presencial o a distancia, el Secretario y todos los miembros del órgano colegiado, o en su caso las personas que les suplan, éstos podrán constituirse válidamente como órgano colegiado para la celebración de sesiones, deliberaciones y adopción de acuerdos sin necesidad de convocatoria previa cuando así lo decidan todos sus miembros.

3. Los órganos colegiados podrán establecer el régimen propio de convocatorias, si éste no está previsto por sus normas de funcionamiento. Tal régimen podrá prever una segunda convocatoria y especificar para ésta el número de miembros necesarios para constituir válidamente el órgano.

Salvo que no resulte posible, **las convocatorias serán remitidas a los miembros del órgano colegiado a través de medios electrónicos**, haciendo constar en la misma

- el orden del día junto con la documentación necesaria para su deliberación cuando sea posible,
- las condiciones en las que se va a celebrar la sesión,
- el sistema de conexión
- y, en su caso, los lugares en que estén disponibles los medios técnicos necesarios para asistir y participar en la reunión.

4. **No podrá ser objeto de deliberación o acuerdo ningún asunto que no figure incluido en el orden del día, salvo que asistan todos los miembros del órgano colegiado y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de la mayoría.**

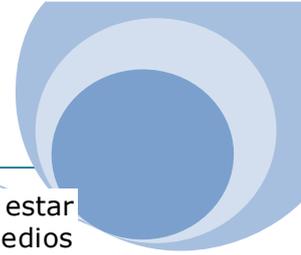
5. **Los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos.** Cuando se asista a distancia, los acuerdos se entenderán adoptados en el lugar donde tenga la sede el órgano colegiado y, en su defecto, donde esté ubicada la presidencia.

6. Cuando los miembros del órgano voten en contra o se abstengan, quedarán exentos de la responsabilidad que, en su caso, pueda derivarse de los acuerdos.

7. Quienes acrediten la titularidad de un interés legítimo podrán dirigirse al Secretario de un órgano colegiado para que les sea expedida certificación de sus acuerdos. La certificación será expedida por medios electrónicos, salvo que el interesado manifieste expresamente lo contrario y no tenga obligación de relacionarse con las Administraciones por esta vía."

Respecto de este artículo es necesario destacar alguna de las novedades que aporta en cuanto a la convocatoria y sesiones:

- En primer lugar señala que todos los órganos colegiados (sin distinción) se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas **tanto de forma presencial como a distancia**, con las excepciones que establezca su reglamento interno.



- En las sesiones celebradas a distancia, los miembros del órgano podrán estar en diferentes lugares, siempre que se aseguren determinados requisitos por medios electrónicos, considerándose válidos los telefónicos, audiovisuales, el correo electrónico, las audioconferencias y las videoconferencias.

- En el apartado 2 para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos se requerirá la asistencia, presencial o a distancia, del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes les suplan, y la de la mitad, al menos, de sus miembros. Para los órganos colegiados previstos en el artículo 15.2 será necesario además que asistan los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones representativas de intereses sociales miembros del órgano a los que se haya atribuido la condición de portavoces.

Se regula como novedad respecto de la convocatoria que no es necesaria que se dé previamente cuando estuviesen reunidos de manera presencial o a distancia, el Secretario y todos los miembros del órgano colegiado, y así lo decidan expresamente todos sus miembros.

- Cuando el régimen de convocatorias no esté previsto en sus normas de funcionamiento, éstos podrán preverlo, incluso una segunda convocatoria, donde se especificará el número de miembros necesarios para constituir válidamente el órgano.

- Salvo imposibilidad, las convocatorias serán remitidas a los miembros del órgano colegiado a través de medios electrónicos, donde se tendrá que expresar, el sistema de conexión, los lugares en que estén disponibles los medios técnicos necesarios para asistir y participar en la reunión, entre otros, el problema práctico que genera este tipo de convocatorias es que aseguren y acrediten que las mismas lleguen a todos los miembros de los órganos colegiados y con la antelación suficiente, ya que problemas de este tipo podrían afectar a la validez de los acuerdos adoptados.

- Otra novedad importante es que cuando se asista a distancia, los acuerdos se entenderán adoptados en el lugar donde tenga la sede el órgano colegiado y, en su defecto, donde esté ubicada la presidencia, esto es así a efectos de la competencia jurisdiccional a efectos de recursos, de ahí la necesidad de conocer la ubicación.

- En cuanto a las certificaciones expedidas por el Secretario, éstas también serán expedidas por medios electrónicos, salvo que el interesado manifieste expresamente lo contrario y no tenga obligación de relacionarse con las Administraciones por esta vía.

Artículo 18. Actas.

“1. De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente

- los asistentes,
- el orden del día de la reunión,
- las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado,
- los puntos principales de las deliberaciones,
- así como el contenido de los acuerdos adoptados.

Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado. El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el Secretario de la



autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones.

2. El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y lo remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado, quienes podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos al texto, a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión.

Cuando se hubiese optado por la grabación de las sesiones celebradas o por la utilización de documentos en soporte electrónico, deberán conservarse de forma que se garantice la integridad y autenticidad de los ficheros electrónicos correspondientes y el acceso a los mismos por parte de los miembros del órgano colegiado.”

Se regulan varias novedades con respecto a las actas, la primeras de ellas es que podrán grabarse las sesiones y esta grabación podrá acompañar el acta de las sesiones sin necesidad de hacer constar en ellas los puntos principales de las deliberaciones, el resto de requisitos sí: los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, el contenido de los acuerdos adoptados, ahora bien, será necesario que el Secretario certifique la autenticidad e integridad de la grabación.

Otra novedad es que el Secretario podrá remitir las actas a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano, quienes, además, podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos al texto, a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión, nada dice respecto a que se produzcan discrepancias y no pueda aprobarse en esa misma reunión.

Si se opta por la grabación de las sesiones celebradas o por la utilización de documentos en soporte electrónico se deberá garantizar la integridad y autenticidad de los ficheros electrónicos correspondientes y el acceso a los mismos por parte de los miembros del órgano colegiado.

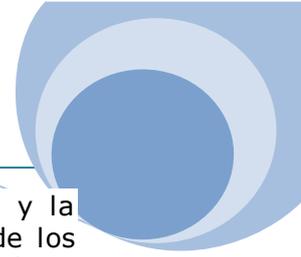
Subsección 2.ª De los órganos colegiados en la Administración General del Estado

Artículo 19. Régimen de los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de ella.

“1. Los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de ella, se regirán por las normas establecidas en este artículo, y por las previsiones que sobre ellos se establecen en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2. Corresponderá a su **Presidente:**

a) Ostentar la representación del órgano.



b) Acordar la convocatoria de las sesiones ordinarias y extraordinarias y la fijación del orden del día, teniendo en cuenta, en su caso, las peticiones de los demás miembros, siempre que hayan sido formuladas con la suficiente antelación.

c) Presidir las sesiones, moderar el desarrollo de los debates y suspenderlos por causas justificadas.

d) Dirimir con su voto los empates, a efectos de adoptar acuerdos, excepto si se trata de los órganos colegiados a que se refiere el artículo 15.2, en los que el voto será dirimente si así lo establecen sus propias normas.

e) Asegurar el cumplimiento de las leyes.

f) Visar las actas y certificaciones de los acuerdos del órgano.

g) Ejercer cuantas otras funciones sean inherentes a su condición de Presidente del órgano.

En casos de vacante, ausencia, enfermedad, u otra causa legal, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente que corresponda, y en su defecto, por el miembro del órgano colegiado de mayor jerarquía, antigüedad y edad, por este orden.

Esta norma no será de aplicación a los órganos colegiados previstos en el artículo 15.2 en los que el régimen de sustitución del Presidente debe estar específicamente regulado en cada caso, o establecido expresamente por acuerdo del Pleno del órgano colegiado.

3. Los miembros del órgano colegiado deberán:

a) Recibir, con una antelación mínima de dos días, la convocatoria conteniendo el orden del día de las reuniones. La información sobre los temas que figuren en el orden del día estará a disposición de los miembros en igual plazo.

b) Participar en los debates de las sesiones.

c) Ejercer su derecho al voto y formular su voto particular, así como expresar el sentido de su voto y los motivos que lo justifican. No podrán abstenerse en las votaciones quienes por su cualidad de autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas, tengan la condición de miembros natos de órganos colegiados, en virtud del cargo que desempeñan.

d) Formular ruegos y preguntas.

e) Obtener la información precisa para cumplir las funciones asignadas.

f) Cuantas otras funciones sean inherentes a su condición.

Los miembros de un órgano colegiado no podrán atribuirse las funciones de representación reconocidas a éste, salvo que expresamente se les hayan otorgado por una norma o por acuerdo válidamente adoptado, para cada caso concreto, por el propio órgano.

En casos de ausencia o de enfermedad y, en general, cuando concurra alguna causa justificada, los miembros titulares del órgano colegiado serán sustituidos por sus suplentes, si los hubiera.

Cuando se trate de órganos colegiados a los que se refiere el artículo 15 las organizaciones representativas de intereses sociales podrán sustituir a sus



miembros titulares por otros, acreditándolo ante la Secretaría del órgano colegiado, con respeto a las reservas y limitaciones que establezcan sus normas de organización.

Los miembros del órgano colegiado no podrán ejercer estas funciones cuando concurra conflicto de interés.

4. La designación y el cese, así como la sustitución temporal del Secretario en supuestos de vacante, ausencia o enfermedad se realizarán según lo dispuesto en las normas específicas de cada órgano y, en su defecto, por acuerdo del mismo.

Corresponde al Secretario del órgano colegiado:

a) Asistir a las reuniones con voz pero sin voto, y con voz y voto si la Secretaría del órgano la ostenta un miembro del mismo.

b) Efectuar la convocatoria de las sesiones del órgano por orden del Presidente, así como las citaciones a los miembros del mismo.

c) Recibir los actos de comunicación de los miembros con el órgano, sean notificaciones, peticiones de datos, rectificaciones o cualquiera otra clase de escritos de los que deba tener conocimiento.

d) Preparar el despacho de los asuntos, redactar y autorizar las actas de las sesiones.

e) Expedir certificaciones de las consultas, dictámenes y acuerdos aprobados.

f) Cuantas otras funciones sean inherentes a su condición de Secretario.

5. En el acta figurará, a solicitud de los respectivos miembros del órgano, el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable.

Asimismo, cualquier miembro tiene derecho a solicitar la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que, **en ausencia de grabación de la reunión aneja al acta**, aporte en el acto, o en el plazo que señale el Presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma.

Los miembros que discrepen del acuerdo mayoritario podrán formular voto particular por escrito en el plazo de dos días, que se incorporará al texto aprobado.

Las actas se aprobarán en la misma o en la siguiente sesión, pudiendo no obstante emitir el Secretario certificación sobre los acuerdos que se hayan adoptado, sin perjuicio de la ulterior aprobación del acta. Se considerará aprobada en la misma sesión el acta que, con posterioridad a la reunión, sea distribuida entre los miembros y reciba la conformidad de éstos por cualquier medio del que el Secretario deje expresión y constancia.

En las certificaciones de acuerdos adoptados emitidas con anterioridad a la aprobación del acta se hará constar expresamente tal circunstancia."

Este artículo viene a regular a los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de ella que se regirán además de por las normas establecidas en este artículo, por las previsiones que sobre ellos se establecen en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



Viene a regular igualmente la figura del Presidente del órgano colegiado, como figura central, cuyas funciones se regulan de manera muy abierta y prolija.

Por lo que respecta a los miembros del órgano este artículo hace una distinción entre miembros natos (que va anexo a un cargo o persona y no es objeto de elección) y aquellos que no lo son, cuando dice que “no podrán abstenerse en las votaciones quienes por su cualidad de autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas, tengan la condición de miembros natos de órganos colegiados, en virtud del cargo que desempeñan.”, de manera que a los miembros natos se les restringe la posibilidad de abstención en las votaciones.

Se regula también la figura del Secretario del órgano colegiado.

Artículo 20. Requisitos para constituir órganos colegiados.

“1. Son órganos colegiados aquellos que se creen formalmente y estén integrados por tres o más personas, a los que se atribuyan funciones administrativas de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento o control, y que actúen integrados en la Administración General del Estado o alguno de sus Organismos públicos.

2. La constitución de un órgano colegiado en la Administración General del Estado y en sus Organismos públicos tiene como presupuesto indispensable la determinación en su norma de creación o en el convenio con otras Administraciones Públicas por el que dicho órgano se cree, de los siguientes extremos:

- a) Sus fines u objetivos.
- b) Su integración administrativa o dependencia jerárquica.
- c) La composición y los criterios para la designación de su Presidente y de los restantes miembros.
- d) Las funciones de decisión, propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya.
- e) La dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento.

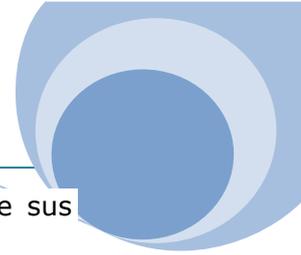
3. El régimen jurídico de los órganos colegiados a que se refiere el apartado 1 de este artículo se ajustará a las normas contenidas en el artículo 19, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas contenidas en la presente Ley o en su norma o convenio de creación.”

El apartado primero de este artículo viene a definir expresamente qué es un órgano colegiado.

Según el apartado dos para la constitución de un órgano colegiado es presupuesto indispensable la determinación en su norma de creación o en el convenio con otras Administraciones Públicas de una serie de requisitos, de manera que la ausencia de alguno de estos requisitos impediría la creación del órgano o no estaría válidamente constituido.

Por lo que respecta a su apartado 3 determina que su régimen jurídico se ajustará a las previsiones de esta Ley, en concreto a las previstas en el artículo 19.1, además de las peculiaridades organizativas contenidas en esta ley, en su norma o convenio de creación.

Artículo 21. Clasificación y composición de los órganos colegiados.



“1. Los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de sus Organismos públicos, **por su composición, se clasifican en:**

a) **Órganos colegiados interministeriales**, si sus miembros proceden de diferentes Ministerios.

b) **Órganos colegiados ministeriales**, si sus componentes proceden de los órganos de un solo Ministerio.

2. En los órganos colegiados a los que se refiere el apartado anterior, **podrá haber representantes de otras Administraciones Públicas,**

- cuando éstas lo acepten voluntariamente,
- cuando un convenio así lo establezca
- o cuando una norma aplicable a las Administraciones afectadas lo determine.

3. En la composición de los órganos colegiados podrán participar, cuando así se determine, organizaciones representativas de intereses sociales, así como otros miembros que se designen por las especiales condiciones de experiencia o conocimientos que concurran en ellos, en atención a la naturaleza de las funciones asignadas a tales órganos.”

Artículo 22. Creación, modificación y supresión de órganos colegiados.

“1. La creación de órganos colegiados de la Administración General del Estado y de sus Organismos públicos **sólo requerirá de norma específica, con publicación en el «Boletín Oficial del Estado»**, en los casos en que se les atribuyan cualquiera de las siguientes competencias:

a) Competencias decisorias.

b) Competencias de propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a decisiones de otros órganos administrativos.

c) Competencias de seguimiento o control de las actuaciones de otros órganos de la Administración General del Estado.

2. En los supuestos enunciados en el apartado anterior,

- la norma de creación deberá revestir la forma de **Real Decreto** en el caso de los órganos colegiados interministeriales cuyo Presidente tenga rango superior al de Director general;
- **Orden ministerial conjunta** para los restantes órganos colegiados interministeriales,
- y **Orden ministerial** para los de este carácter.

3. En todos los supuestos no comprendidos en el apartado 1 de este artículo, los órganos colegiados tendrán **el carácter de grupos o comisiones de trabajo y**



podrán ser creados por Acuerdo del Consejo de Ministros o por los Ministerios interesados. Sus acuerdos no podrán tener efectos directos frente a terceros.

4. La modificación y supresión de los órganos colegiados y de los grupos o comisiones de trabajo de la Administración General del Estado y de los Organismos públicos se llevará a cabo en la misma forma dispuesta para su creación, salvo que ésta hubiera fijado plazo previsto para su extinción, en cuyo caso ésta se producirá automáticamente en la fecha señalada al efecto."

Sección 4.ª Abstención y recusación

La **recusación** y la **abstención** son figuras jurídicas que persiguen garantizar la objetividad e imparcialidad en los procesos judiciales y administrativos, por las que las personas legitimadas pueden solicitar que se aparten del proceso funcionarios de la administración de justicia, de la administración pública o perito por darse determinadas causas (**recusación**), o sea el mismo interviniente quien se aparte voluntariamente del proceso (**abstención**).

Artículo 23. Abstención.

"1. Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el apartado siguiente se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.

2. Son motivos de abstención los siguientes:

a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.

b) Tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.

c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.

d) Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.

e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

3. Los órganos jerárquicamente superiores a quien se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el punto anterior podrán ordenarle que se abstengan de toda intervención en el expediente.

4. La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, y en todo caso, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.



5. La no abstención en los casos en que concurra alguna de esas circunstancias dará lugar a la responsabilidad que proceda.”

La única novedad que nos encontramos en esta sección es establecer como motivo de abstención el tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable, motivo que ya estaba previsto en el ámbito procesal.

Artículo 24. Recusación.

“1. En los casos previstos en el artículo anterior, podrá promoverse **recusación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.**”

2. La recusación se planteará por escrito en el que se expresará la causa o causas en que se funda.

3. En el día siguiente el recusado manifestará a su inmediato superior si se da o no en él la causa alegada. En el primer caso, si el superior aprecia la concurrencia de la causa de recusación, acordará su sustitución acto seguido.

4. Si el recusado niega la causa de recusación, el superior resolverá en el plazo de tres días, previos los informes y comprobaciones que considere oportunos.

5. Contra las resoluciones adoptadas en esta materia no cabrá recurso, sin perjuicio de la posibilidad de alegar la recusación al interponer el recurso que proceda contra el acto que ponga fin al procedimiento.”

La recusación es una **facultad del interesado** en el procedimiento que si considera que concurre **causa de abstención** y lo tiene por conveniente puede promover la recusación, y puede realizarlo en cualquier momento de la tramitación del procedimiento administrativo.

CAPÍTULO V

Funcionamiento electrónico del sector público

La Ley 40/2015 en su deseo de prestar servicios públicos más eficientes, pretende convertir la Administración Pública en una “Administración Electrónica”, a través de la generalización del uso de los medios electrónicos en el día a día de la Administración.

La Ley 11/2007 de 22 de junio de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos trató de trasladar los beneficios en el uso de las comunicaciones electrónicas al ciudadano, y así dice en su Exposición de Motivos: “Las Administraciones deben comprometerse con su época y ofrecer a sus ciudadanos las ventajas y posibilidades que la sociedad de la información tiene, asumiendo su responsabilidad de contribuir a hacer realidad la sociedad de la información”.

Por lo que se refiere a la Ley que no ocupa, el Informe CORA señalaba “se trata de tener una Administración Pública moderna, transparente, ágil, libre de solapamientos, duplicidades y libre de gastos innecesarios, para ello la nueva normativa responde a la consecución de un doble objetivo: - la mejor prestación de servicios a ciudadanos y empresas - y con el empleo de sistemas que redunden en la eficiencia y simplificación del actuar de los Poderes Públicos.”

En este sentido se destacan como novedades:

- Que las Administraciones Públicas pasen a relacionarse entre sí y con sus entidades dependientes, a través de medios electrónicos. Dichos medios electrónicos



deben asegurar la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas. Asimismo, deben garantizar la protección de datos de carácter personal y deben facilitar, preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.

- Se pretende una mayor cooperación electrónica en la tramitación de los procedimientos y en los procesos de elaboración de normas.

- Se establece la obligación de facilitar el acceso a las restantes Administraciones a los datos relativos a los interesados que obren en su poder. Esta disponibilidad está limitada a aquellos que son requeridos a los interesados por otras Administraciones para la tramitación y resolución de los procedimientos y actuaciones de su competencia, de acuerdo con su normativa reguladora.

- Las Administraciones territoriales deben adoptar las medidas necesarias para posibilitar la interconexión de las redes con el fin de crear una red de comunicaciones que interconecte los sistemas de información de las Administraciones Públicas y permita el intercambio de información y servicios entre ellas.

- Deben adoptarse las medidas necesarias para asegurar la interconexión con las redes de las instituciones de la Unión Europea y los demás Estados Miembros.

Los artículos que se regulan a continuación, reseñan algunas de las medidas concretas para conseguir que la denominada transformación digital de la Administración Pública sea una realidad.

Artículo 38. La sede electrónica.

"1. La sede electrónica es aquella dirección electrónica, disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, o bien a una o varios organismos públicos o entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias.

2. El establecimiento de una sede electrónica conlleva la responsabilidad del titular respecto de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse a través de la misma.

3. Cada Administración Pública determinará las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas, con sujeción a los principios de transparencia, publicidad, responsabilidad, calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad. En todo caso deberá garantizarse la identificación del órgano titular de la sede, así como los medios disponibles para la formulación de sugerencias y quejas.

4. Las sedes electrónicas dispondrán de sistemas que permitan el establecimiento de comunicaciones seguras **siempre que sean necesarias.**

5. La publicación en las sedes electrónicas de informaciones, servicios y transacciones respetará los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos.

6. Las sedes electrónicas utilizarán, para identificarse y garantizar una comunicación segura con las mismas, certificados reconocidos o cualificados de autenticación de sitio web o medio equivalente."

Artículo 39. Portal de internet.



“Se entiende por **portal de internet** el punto de acceso electrónico cuya titularidad corresponda a una Administración Pública, organismo público o entidad de Derecho Público que permite el acceso a través de internet a la información publicada y, en su caso, a la sede electrónica correspondiente.”

Artículo 40. Sistemas de identificación de las Administraciones Públicas.

“1. Las Administraciones Públicas podrán identificarse mediante el uso de un sello electrónico basado en un certificado electrónico reconocido o cualificado que reúna los requisitos exigidos por la legislación de firma electrónica.

Estos certificados electrónicos incluirán **el número de identificación fiscal y la denominación correspondiente**, así como, en su caso, **la identidad de la persona titular en el caso de los sellos electrónicos de órganos administrativos.**

La relación de sellos electrónicos utilizados por cada Administración Pública, incluyendo las características de los certificados electrónicos y los prestadores que los expiden, **deberá ser pública y accesible por medios electrónicos.** Además, cada Administración Pública adoptará las medidas adecuadas para facilitar la verificación de sus sellos electrónicos.

2. **Se entenderá identificada la Administración Pública respecto de la información que se publique como propia en su portal de internet.”**

Artículo 41. Actuación administrativa automatizada.

“1. Se entiende por **actuación administrativa automatizada**, cualquier acto o actuación realizada íntegramente a través de medios electrónicos por una Administración Pública en el marco de un procedimiento administrativo y en la que no haya intervenido de forma directa un empleado público.

2. En caso de actuación administrativa automatizada deberá establecerse previamente el órgano u órganos competentes, según los casos, para la definición de las especificaciones, programación, mantenimiento, supervisión y control de calidad y, en su caso, auditoría del sistema de información y de su código fuente. Asimismo, se indicará el órgano que debe ser considerado responsable a efectos de impugnación.”

Artículo 42. Sistemas de firma para la actuación administrativa automatizada.

“En el ejercicio de la competencia en la actuación administrativa automatizada, cada Administración Pública podrá determinar los supuestos de utilización de **los siguientes sistemas de firma electrónica** :

a) **Sello electrónico de Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de derecho público**, basado en certificado electrónico reconocido o cualificado que reúna los requisitos exigidos por la legislación de firma electrónica.

b) **Código seguro de verificación vinculado a la Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de Derecho Público**, en los términos y condiciones establecidos, permitiéndose en todo caso la comprobación de la integridad del documento mediante el acceso a la sede electrónica correspondiente.



Artículo 43. Firma electrónica del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

“1. Sin perjuicio de lo previsto en los artículos 38, 41 y 42, la actuación de una Administración Pública, órgano, organismo público o entidad de derecho público, cuando utilice medios electrónicos, se realizará mediante **firma electrónica del titular del órgano o empleado público.**”

2. Cada Administración Pública determinará los sistemas de firma electrónica que debe utilizar su personal, los cuales podrán identificar de forma conjunta al titular del puesto de trabajo o cargo y a la Administración u órgano en la que presta sus servicios. Por razones de seguridad pública los sistemas de firma electrónica podrán referirse **sólo el número de identificación profesional del empleado público.**”

Artículo 44. Intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación.

“1. Los documentos electrónicos transmitidos en entornos cerrados de comunicaciones establecidos entre Administraciones Públicas, órganos, organismos públicos y entidades de derecho público, **serán considerados válidos a efectos de autenticación e identificación de los emisores y receptores en las condiciones establecidas en este artículo.**”

2. Cuando los participantes en las comunicaciones pertenezcan a una misma Administración Pública, ésta determinará las condiciones y garantías por las que se regirá que, al menos, comprenderá la relación de emisores y receptores autorizados y la naturaleza de los datos a intercambiar.

3. Cuando los participantes pertenezcan a distintas Administraciones, las condiciones y garantías citadas en el apartado anterior se establecerán mediante **convenio suscrito entre aquellas.**”

4. En todo caso deberá garantizarse la seguridad del entorno cerrado de comunicaciones y la protección de los datos que se transmitan.”

Artículo 45. Aseguramiento e interoperabilidad de la firma electrónica.

“1. Las Administraciones Públicas podrán determinar los trámites e informes que incluyan **firma electrónica reconocida o cualificada y avanzada** basada en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica.

2. Con el fin de favorecer la interoperabilidad y posibilitar la verificación automática de la firma electrónica de los documentos electrónicos, cuando una Administración utilice sistemas de firma electrónica distintos de aquellos basados en certificado electrónico reconocido o cualificado, para remitir o poner a disposición de otros órganos, organismos públicos, entidades de Derecho Público o Administraciones la documentación firmada electrónicamente, podrá superponer un sello electrónico basado en un certificado electrónico reconocido o cualificado.”

Artículo 46. Archivo electrónico de documentos.

“1. Todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas se almacenarán por **medios electrónicos**, salvo cuando no sea posible.

2. Los documentos electrónicos que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares deberán conservarse en soportes de esta naturaleza, ya sea en el mismo formato a partir del que se originó el



documento o en otro cualquiera que asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo. Se asegurará en todo caso la posibilidad de trasladar los datos a otros formatos y soportes que garanticen el acceso desde diferentes aplicaciones.

3. Los medios o soportes en que se almacenen documentos, deberán contar con medidas de seguridad, de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Seguridad, que garanticen la integridad, autenticidad, confidencialidad, calidad, protección y conservación de los documentos almacenados.

En particular, asegurarán la identificación de los usuarios y el control de accesos, el cumplimiento de las garantías previstas en la legislación de protección de datos, así como la recuperación y conservación a largo plazo de los documentos electrónicos producidos por las Administraciones Públicas que así lo requieran, de acuerdo con las especificaciones sobre el ciclo de vida de los servicios y sistemas utilizados.”

CAPÍTULO VI

De los convenios

Artículo 47. Definición y tipos de convenios.

“1. Son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común.

No tienen la consideración de convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles.

Los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público.

2. Los convenios que suscriban las Administraciones Públicas, los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, deberán corresponder a alguno de los siguientes tipos:

a) Convenios interadministrativos firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, para el ejercicio de competencias propias o delegadas.

Quedan excluidos los convenios interadministrativos suscritos entre dos o más Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, que se regirán en cuanto a sus supuestos, requisitos y términos por lo previsto en sus respectivos Estatutos de autonomía.



b) Convenios intradministrativos firmados entre organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de una misma Administración Pública.

c) Convenios firmados entre una Administración Pública u organismo o entidad de derecho público y un sujeto de Derecho privado.

d) Convenios no constitutivos ni de Tratado internacional, ni de Acuerdo internacional administrativo, ni de Acuerdo internacional no normativo, firmados entre las Administraciones Públicas y los órganos, organismos públicos o entes de un sujeto de Derecho internacional, que estarán sometidos al ordenamiento jurídico interno que determinen las partes."

La Ley 40/2015 regula los convenios administrativos más extensamente que en la anterior legislación (ley 30/1992).

En el apartado 1 viene a definir los convenios como acuerdos con efectos jurídicos excluyendo de dicho concepto los Protocolos Generales de Actuación u otros instrumentos que no comportan compromisos jurídicos concretos y exigibles, sino meras declaraciones de intención. Además añade que los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos, los cuales se regirán por la Ley de contratos del sector público.

En su apartado 2 viene a distinguir cuatro tipos de convenios. Quedando fuera del régimen de estos artículos:

- Las encomiendas de gestión (reguladas en el artículo 11 de la Ley 40/2015).
- Los acuerdos de terminación convencional de los procedimientos administrativos (regulado en el artículo 86 de la Ley 39/2015).
- Los acuerdos de colaboración entre Comunidades Autónomas para gestión y prestación de servicios propios de las mismas.

Artículo 48. Requisitos de validez y eficacia de los convenios.

"1. Las Administraciones Públicas, sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, **podrán suscribir convenios con sujetos de derecho público y privado, sin que ello pueda suponer cesión de la titularidad de la competencia.**

2. **En el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, podrán celebrar convenios los titulares de los Departamentos Ministeriales y los Presidentes o Directores de las dichas entidades y organismos públicos.**

3. La suscripción de convenios deberá

- mejorar la eficiencia de la gestión pública,
- facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos,
- contribuir a la realización de actividades de utilidad pública
- y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

4. La gestión, justificación y resto de actuaciones relacionadas con los gastos derivados de los convenios que incluyan compromisos financieros para la Administración Pública o cualquiera de sus organismos públicos o entidades de



derecho público vinculados o dependientes que lo suscriban, así como con los fondos comprometidos en virtud de dichos convenios, se ajustarán a lo dispuesto en la legislación presupuestaria.

5. Los convenios que incluyan compromisos financieros deberán ser financieramente sostenibles, debiendo quienes los suscriban tener capacidad para financiar los asumidos durante la vigencia del convenio.

6. Las aportaciones financieras que se comprometan a realizar los firmantes **no podrán ser superiores a los gastos derivados de la ejecución del convenio.**

7. **Cuando el convenio instrumente una subvención** deberá cumplir con lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y en la normativa autonómica de desarrollo que, en su caso, resulte aplicable.

Asimismo, **cuando el convenio tenga por objeto la delegación de competencias en una Entidad Local**, deberá cumplir con lo dispuesto en Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

8. **Los convenios se perfeccionan por la prestación del consentimiento de las partes.**

Los convenios suscritos por la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes resultarán eficaces una vez inscritos en el **Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación del sector público estatal**, al que se refiere la disposición adicional séptima y publicados en el «Boletín Oficial del Estado». Previamente y con carácter facultativo, se podrán publicar en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma o de la provincia, que corresponda a la otra Administración firmante.

9. Las normas del presente Capítulo no serán de aplicación a las encomiendas de gestión y los acuerdos de terminación convencional de los procedimientos administrativos.”

En el apartado 3 de este artículo, vemos los requisitos que ha de tener el convenio para ser válido: mejora de la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios, contribuir a actividades de utilidad pública o cumplir con la legislación de sostenibilidad financiera, además de la necesaria existencia de fondos y se limitan las aportaciones a los gastos necesarios para la ejecución del acuerdo convencional.

Parece que a tenor de los restantes apartados de este artículo existe por parte del legislador una especial preocupación por someter los mismos a un mayor control presupuestario y a aumentar su control por el Tribunal de Cuentas u órgano fiscalizador autonómico, a los que se debe enviar todos los convenios que tengan compromisos presupuestarios de más de 600.000 euros, como se regula en el artículo 53 de esta ley.

En esa línea el apartado 6 dice “Las aportaciones financieras que se comprometan a realizar los firmantes no podrán ser superiores a los gastos derivados de la ejecución del convenio.”

El apartado 8 dice que los convenios se perfeccionan por la prestación del consentimiento de las partes y resultarán eficaces una vez que se inscriban **en el Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación del sector público estatal**, al que se refiere la disposición adicional séptima y publicados en el «Boletín Oficial del Estado», o previamente en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma o de la provincia, que corresponda a la otra Administración firmante.



Disposición adicional séptima. Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación.

“1. La Administración General del Estado mantendrá actualizado un registro electrónico de los órganos de cooperación en los que participa ella o alguno de sus organismos públicos o entidades vinculados o dependientes y de convenios celebrados con el resto de Administraciones Públicas. Este registro será dependiente de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.

2. La creación, modificación o extinción de los órganos de cooperación, así como la suscripción, extinción, prórroga o modificación de cualquier convenio celebrado por la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos o entidades vinculados o dependientes deberá ser comunicada por el órgano de ésta que lo haya suscrito, en el plazo de quince días desde que ocurra el hecho inscribible, al Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación.

3. Los Departamentos Ministeriales que ejerzan la Secretaría de los órganos de cooperación deberán comunicar al registro antes del 30 de enero de cada año los órganos de cooperación que hayan extinguido.

4. El Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas elevará anualmente al Consejo de Ministros un informe sobre la actividad de los órganos de cooperación existentes, así como sobre los convenios vigentes a partir de los datos y análisis proporcionados por el Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación.

5. Los órganos de cooperación y los convenios vigentes disponen del plazo de seis meses, a contar desde la entrada en vigor de la Ley, para solicitar su inscripción en este Registro.

6. Los órganos de cooperación que no se hayan reunido en un plazo de cinco años desde su creación o en un plazo de cinco años desde la entrada en vigor de esta ley quedarán extinguidos.”

Artículo 49. Contenido de los convenios.

“Los convenios a los que se refiere el apartado 1 del artículo anterior deberán incluir, al menos, las siguientes materias:

a) Sujetos que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con que actúa cada una de las partes.

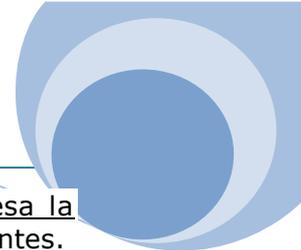
b) La competencia en la que se fundamenta la actuación de la Administración Pública, de los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes de ella o de las Universidades públicas.

c) Objeto del convenio y actuaciones a realizar por cada sujeto para su cumplimiento, indicando, en su caso, la titularidad de los resultados obtenidos.

d) Obligaciones y compromisos económicos asumidos por cada una de las partes, si los hubiera, indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

e) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y, en su caso, los criterios para determinar la posible indemnización por el incumplimiento.

f) Mecanismos de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y de los compromisos adquiridos por los firmantes. Este mecanismo resolverá los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse respecto de los convenios.



g) El régimen de modificación del convenio. A falta de regulación expresa la modificación el contenido del convenio requerirá acuerdo unánime de los firmantes.

h) Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:

1.º **Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.**

2.º **En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.**

En el caso de convenios suscritos por la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, esta prórroga deberá ser comunicada al Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación al que se refiere la disposición adicional séptima.”

Este precepto viene a regular el contenido de los Convenios y lo hace más exhaustivamente que en la anterior legislación, destacar en este sentido como novedad el plazo de vigencia que no podrá ser superior a 4 años salvo que por norma se prevea un plazo superior, y la posibilidad de acordar su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales, estableciendo de esa manera una limitación temporal a la prórroga, que no al número de prórrogas. Esta además deberá ser comunicada al Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación al que se refiere la disposición adicional séptima.

Artículo 50. Trámites preceptivos para la suscripción de convenios y sus efectos.

“1. Sin perjuicio de las especialidades que la legislación autonómica pueda prever, **será necesario que el convenio se acompañe de una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en esta Ley.**

2. Los convenios que suscriba la Administración General del Estado o sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes **se acompañarán además de:**

a) El informe de su servicio jurídico. No será necesario solicitar este informe cuando el convenio se ajuste a un modelo normalizado informado previamente por el servicio jurídico que corresponda.

b) Cualquier otro informe preceptivo que establezca la normativa aplicable.

c) La autorización previa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para su firma, modificación, prórroga y resolución por mutuo acuerdo entre las partes.

d) Quando los convenios plurianuales suscritos entre Administraciones Públicas incluyan aportaciones de fondos por parte del Estado para financiar actuaciones a ejecutar exclusivamente por parte de otra Administración Pública y el Estado asuma, en el ámbito de sus competencias, los compromisos frente a terceros, la



aportación del Estado de anualidades futuras estará condicionada a la existencia de crédito en los correspondientes presupuestos.

e) Los convenios interadministrativos suscritos con las Comunidades Autónomas, serán remitidos al Senado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.”

Destacar en este artículo la necesidad de unos trámites preceptivos (obligatorios) para suscribir los convenios, sin perjuicio de los que la legislación autonómica pueda prever, en este sentido, será necesario una memoria justificativa donde se analice su necesidad y oportunidad, su impacto económico, el carácter no contractual de la actividad en cuestión, así como el cumplimiento de lo previsto en esta Ley.

En el caso de tratarse de la Administración General del Estado, o sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, se exigen además otros requisitos: informe de su servicio jurídico y otros informes preceptivos, autorización previa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para su firma, modificación, prórroga y resolución por mutuo acuerdo, y si se trata de los convenios plurianuales suscritos entre Administraciones Públicas que incluyan aportaciones de fondos por parte del Estado para financiar actuaciones a ejecutar exclusivamente por parte de otra Administración Pública y el Estado asuma, en el ámbito de sus competencias, los compromisos frente a terceros, la aportación del Estado de anualidades futuras estará condicionada a la existencia de crédito en los correspondientes presupuestos, si se trata de convenios interadministrativos suscritos con las Comunidades Autónomas serán remitidos al Senado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Artículo 51. Extinción de los convenios.

“1. Los convenios **se extinguen** por el cumplimiento de las actuaciones que constituyen su objeto o por incurrir en causa de resolución.

2. Son causas de resolución:

a) El transcurso del plazo de vigencia del convenio sin haberse acordado la prórroga del mismo.

b) El acuerdo unánime de todos los firmantes.

c) El incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por parte de alguno de los firmantes.

En este caso, cualquiera de las partes podrá notificar a la parte incumplidora un requerimiento para que cumpla en un determinado plazo con las obligaciones o compromisos que se consideran incumplidos. Este requerimiento será comunicado al responsable del mecanismo de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio y a las demás partes firmantes.

Si trascurrido el plazo indicado en el requerimiento persistiera el incumplimiento, la parte que lo dirigió notificará a las partes firmantes la concurrencia de la causa de resolución y se entenderá resuelto el convenio. La resolución del convenio por esta causa podrá conllevar la indemnización de los perjuicios causados si así se hubiera previsto.

d) Por decisión judicial declaratoria de la nulidad del convenio.

e) Por cualquier otra causa distinta de las anteriores prevista en el convenio o en otras leyes.”



Destacar de este artículo el apartado relativo al requerimiento para que la parte incumplidora cumpla en un determinado plazo con sus obligaciones o compromisos, éste será comunicado al responsable del mecanismo de seguimiento, vigilancia y control de la ejecución del convenio. Si transcurre el plazo y persiste el incumplimiento podrá procederse a la resolución del contrato con derecho a una indemnización por los perjuicios causados, si así se ha previsto, de no incluirse en la cláusula del convenio esta indemnización no surgirá automáticamente el derecho a resarcirse a favor de la parte cumplidora.

Artículo 52. Efectos de la resolución de los convenios.

“1. El cumplimiento y la resolución de los convenios dará lugar a la liquidación de los mismos con el objeto de determinar las obligaciones y compromisos de cada una de las partes.

2. En el supuesto de convenios de los que deriven compromisos financieros, se entenderán cumplidos cuando su objeto se haya realizado en los términos y a satisfacción de ambas partes, de acuerdo con sus respectivas competencias, teniendo en cuenta las siguientes reglas:

a) Si de la liquidación resultara que el importe de las actuaciones ejecutadas por alguna de las partes fuera inferior a los fondos que la misma hubiera recibido del resto de partes del convenio para financiar dicha ejecución, aquella deberá reintegrar a estas el exceso que corresponda a cada una, en el **plazo máximo de un mes desde que se hubiera aprobado la liquidación.**

Transcurrido el plazo máximo de un mes, mencionado en el párrafo anterior, sin que se haya producido el reintegro, se deberá abonar a dichas partes, también en el plazo de un mes a contar desde ese momento, el interés de demora aplicable al citado reintegro, que será en todo caso el que resulte de las disposiciones de carácter general reguladoras del gasto público y de la actividad económico-financiera del sector público.

b) Si fuera superior, el resto de partes del convenio, en el plazo de un mes desde la aprobación de la liquidación, deberá abonar a la parte de que se trate la diferencia que corresponda a cada una de ellas, con el límite máximo de las cantidades que cada una de ellas se hubiera comprometido a aportar en virtud del convenio. En ningún caso las partes del convenio tendrán derecho a exigir al resto cuantía alguna que supere los citados límites máximos.

3. No obstante lo anterior, si cuando concurra cualquiera de las causas de resolución del convenio existen actuaciones en curso de ejecución, las partes, a propuesta de la comisión de seguimiento, vigilancia y control del convenio o, en su defecto, del responsable del mecanismo a que hace referencia la letra f) del artículo 49, podrán acordar la continuación y finalización de las actuaciones en curso que consideren oportunas, estableciendo un plazo improrrogable para su finalización, transcurrido el cual deberá realizarse la liquidación de las mismas en los términos establecidos en el apartado anterior.”

Este artículo viene a fijar unas reglas inspiradas en el principio de evitar el enriquecimiento injusto de cualquiera de las partes, que deberán efectuar o recibir las correspondientes compensaciones por las diferencias de costo generadas o por los excesos de financiación aportada con arreglo a lo convenido.

Los efectos de resolución de los convenios dan lugar a la liquidación de los mismos con el objeto de determinar las obligaciones y compromisos de cada una de las partes, conforme a las reglas que determina el mismo precepto. En todo caso,



se prevé que si cuando concurre cualquier causa de resolución del convenio existen actuaciones en curso de ejecución, las partes podrán acordar la continuación y finalización de las actuaciones en curso que consideren oportunas, estableciendo un plazo improrrogable para su finalización, transcurrido el cual deberá realizarse la liquidación de las mismas.

Artículo 53. Remisión de convenios al Tribunal de Cuentas.

“1. Dentro de los tres meses siguientes a la suscripción de cualquier convenio cuyos compromisos económicos asumidos superen los 600.000 euros, estos deberán remitirse electrónicamente al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, según corresponda.

2. Igualmente se comunicarán al Tribunal de Cuentas u órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma, según corresponda, las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, alteración de los importes de los compromisos económicos asumidos y la extinción de los convenios indicados.

3. Lo dispuesto en los apartados anteriores se entenderá sin perjuicio de las facultades del Tribunal de Cuentas o, en su caso, de los correspondientes órganos de fiscalización externos de las Comunidades Autónomas, para reclamar cuantos datos, documentos y antecedentes estime pertinentes con relación a los contratos de cualquier naturaleza y cuantía.”

El art. 53 regula la remisión de los convenios al Tribunal de Cuentas, de tal modo que dentro de los tres meses siguientes a la suscripción de cualquier convenio cuyos compromisos económicos asumidos superen los 600.000 euros, éstos deben remitirse electrónicamente al Tribunal de Cuentas o al órgano externo de fiscalización de la Comunidad Autónoma según corresponda. Además, prevé el precepto que se comunicarán también al Tribunal de Cuentas o al órgano externo de la Comunidad Autónoma las modificaciones, prórrogas o variaciones de plazos, alteración de los importes de los compromisos económicos asumidos y la extinción de los convenios, todo ello, sin perjuicio de que estos órganos de control externo puedan reclamar cuantos datos, documentos y antecedentes estime pertinentes con relación a los contratos de cualquier naturaleza y cuantía.

En el BOE de 7 de diciembre de 2016 se han publicado dos resoluciones de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por las que se aprueba la remisión telemática de los convenios celebrados por las entidades del sector público local, y que se han analizado en una Circular anterior.

Por último, en lo relativo a esta materia de Convenios, **la Disposición adicional octava de la Ley**, establece que todos los convenios vigentes suscritos por cualquier Administración Pública o cualquiera de sus organismos dependientes, deberán adaptarse a lo previsto en la Ley 40/2015 en el plazo de tres años a partir de la entrada en vigor de la Ley.

No obstante, se prevé que esta adaptación sea automática en lo que se refiere al plazo de vigencia de los convenios, para aquellos convenios que no tuvieran fijado un plazo de vigencia o existiendo tuviera una prórroga tácita por tiempo indefinido, siendo en este caso su plazo de vigencia de cuatro años a contar desde la entrada en vigor de la Ley. También prevé esta disposición que todos los organismos y entidades vinculados o dependientes de cualquier Administración Pública, existentes en el momento de la entrada en vigor de la Ley, deberán estar inscritos en el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley (2 de enero de 2017).



Disposición adicional octava. Adaptación de los convenios vigentes suscritos por cualquier Administración Pública e inscripción de organismos y entidades en el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local.

“1. Todos los convenios vigentes suscritos por cualquier Administración Pública o cualquiera de sus organismos o entidades vinculados o dependientes deberán adaptarse a lo aquí previsto en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de esta Ley.

No obstante, esta adaptación será automática, en lo que se refiere al plazo de vigencia del convenio, por aplicación directa de las reglas previstas en el artículo 49.h).1. para los convenios que no tuvieran determinado un plazo de vigencia o, existiendo, tuvieran establecida una prórroga tácita por tiempo indefinido en el momento de la entrada en vigor de esta Ley. En estos casos el plazo de vigencia del convenio será de cuatro años a contar desde la entrada en vigor de la presente Ley.

2. Todos los organismos y entidades, vinculados o dependientes de cualquier Administración Pública y cualquiera que sea su naturaleza jurídica, existentes en el momento de la entrada en vigor de esta Ley deberán estar inscritos en el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local en el plazo de tres meses a contar desde dicha entrada en vigor.”

TÍTULO III

Relaciones interadministrativas

CAPÍTULO I

Principios generales de las relaciones interadministrativas

Artículo 140. Principios de las relaciones interadministrativas.

“1. Las diferentes Administraciones Públicas **actúan y se relacionan** con otras Administraciones y entidades u organismos vinculados o dependientes de éstas de acuerdo con los **siguientes principios**:

- a) Lealtad institucional.
- b) Adecuación al orden de distribución de competencias establecido en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía y en la normativa del régimen local.
- c) Colaboración, entendido como el deber de actuar con el resto de Administraciones Públicas para el logro de fines comunes.
- d) Cooperación, cuando dos o más Administraciones Públicas, de manera voluntaria y en ejercicio de sus competencias, asumen compromisos específicos en aras de una acción común.
- e) Coordinación, en virtud del cual una Administración Pública y, singularmente, la Administración General del Estado, tiene la obligación de garantizar la coherencia de las actuaciones de las diferentes Administraciones Públicas afectadas por una misma materia para la consecución de un resultado común, cuando así lo prevé la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico.



f) Eficiencia en la gestión de los recursos públicos, compartiendo el uso de recursos comunes, salvo que no resulte posible o se justifique en términos de su mejor aprovechamiento.

g) Responsabilidad de cada Administración Pública en el cumplimiento de sus obligaciones y compromisos.

h) Garantía e igualdad en el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos en sus relaciones con las diferentes Administraciones.

i) Solidaridad interterritorial de acuerdo con la Constitución.

2. En lo no previsto en el presente Título, las relaciones entre la Administración General del Estado o las Administraciones de las Comunidades Autónomas con las Entidades que integran la Administración Local se regirán por la legislación básica en materia de régimen local."

Los principios que se recogen en este artículo venían ya recogidos en los artículos 4 al 10 de la Ley 30/1992, en esta ocasión su contenido está más desarrollado que en la legislación anterior. Con algunos nuevos como los previstos en la letra h) y j).

Todos ellos enmarcados dentro de un principio general de colaboración entre las distintas Administraciones Públicas, principio que se desglosa en otros dos, como la cooperación y la coordinación. El primero de naturaleza voluntaria y definido como "cuando dos o más Administraciones Públicas, de manera voluntaria y en ejercicio de sus competencias, asumen compromisos específicos en aras de una acción común" y el de coordinación de naturaleza obligatoria y definido como "Coordinación, en virtud del cual una Administración Pública y, singularmente, la Administración General del Estado, tiene la obligación de garantizar la coherencia de las actuaciones de las diferentes Administraciones Públicas afectadas por una misma materia para la consecución de un resultado común, cuando así lo prevé la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico." Sin embargo, destaca la pormenorizada regulación que recibe en el capítulo II el deber de colaboración.

CAPÍTULO II

Deber de colaboración

Artículo 141. Deber de colaboración entre las Administraciones Públicas.

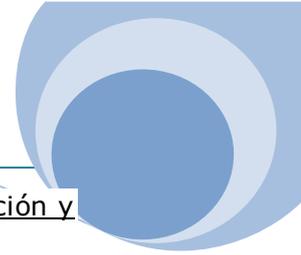
"1. Las Administraciones Públicas deberán:

a) Respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias.

b) Ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones.

c) Facilitar a las otras Administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias o que sea necesaria para que los ciudadanos puedan acceder de forma integral a la información relativa a una materia.

d) Prestar, en el ámbito propio, la asistencia que las otras Administraciones pudieran solicitar para el eficaz ejercicio de sus competencias.



e) Cumplir con las obligaciones concretas derivadas del deber de colaboración y las restantes que se establezcan normativamente.

2. La asistencia y colaboración requerida sólo podrá negarse

- cuando el organismo público o la entidad del que se solicita no esté facultado para prestarla de acuerdo con lo previsto en su normativa específica,
- no disponga de medios suficientes para ello o
- cuando, de hacerlo, causara un perjuicio grave a los intereses cuya tutela tiene encomendada
- o al cumplimiento de sus propias funciones
- o cuando la información solicitada tenga carácter confidencial o reservado.

La negativa a prestar la asistencia se comunicará motivadamente a la Administración solicitante.

3. La Administración General del Estado, las de las Comunidades Autónomas y las de las Entidades Locales **deberán colaborar y auxiliarse para la ejecución de sus actos que hayan de realizarse o tengan efectos fuera de sus respectivos ámbitos territoriales. Los posibles costes que pueda generar el deber de colaboración podrán ser repercutidos cuando así se acuerde.**"

Esta ley viene a regular pormenorizadamente el principio de colaboración, así como los supuestos en los que esta colaboración podrá negarse.

Destaca como novedad, respecto al deber de facilitar información a las otras Administraciones, que no solamente tienen la obligación de facilitar la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias sino que también deben facilitar la información que sea necesaria para que los ciudadanos puedan acceder de forma integral a la información relativa a una materia. Este precepto debemos entenderlo consecuencia de la nueva regulación dada por la Ley 39/2015 donde es un derecho del interesado el no presentar datos o documentos que ya se encuentren en poder de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaboradas por éstas (arts. 28.2 y 53.1.d) de la Ley 39/2015).

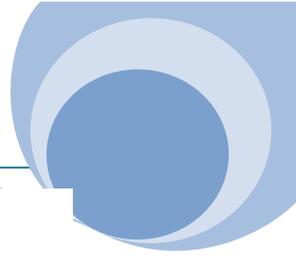
Artículo 142. Técnicas de colaboración.

"Las obligaciones que se derivan del **deber de colaboración** se harán efectivas a través de las **siguientes técnicas**:

a) El suministro de información, datos, documentos o medios probatorios que se hallen a disposición del organismo público o la entidad al que se dirige la solicitud y que la Administración solicitante precise disponer para el ejercicio de sus competencias.

b) La creación y mantenimiento de sistemas integrados de información administrativa con el fin de disponer de datos actualizados, completos y permanentes referentes a los diferentes ámbitos de actividad administrativa en todo el territorio nacional.

c) El deber de asistencia y auxilio, para atender las solicitudes formuladas por otras Administraciones para el mejor ejercicio de sus competencias, en especial cuando los efectos de su actividad administrativa se extiendan fuera de su ámbito territorial.



d) Cualquier otra prevista en una Ley.”

CAPÍTULO III

Relaciones de cooperación

Sección 1.ª Técnicas de cooperación

Artículo 143. Cooperación entre Administraciones Públicas.

“1. Las Administraciones **cooperarán al servicio del interés general** y podrán acordar de **manera voluntaria** la forma de ejercer sus respectivas competencias que mejor sirva a este principio.

2. La formalización de relaciones de cooperación **requerirá la aceptación expresa de las partes, formulada en acuerdos de órganos de cooperación o en convenios.**”

Artículo 144. Técnicas de Cooperación.

“1. Se podrá dar cumplimiento al **principio de cooperación** de acuerdo con las técnicas que las Administraciones interesadas estimen más adecuadas, como pueden ser:

a) La participación en órganos de cooperación, con el fin de deliberar y, en su caso, acordar medidas en materias sobre las que tengan competencias diferentes Administraciones Públicas.

b) La participación en órganos consultivos de otras Administraciones Públicas.

c) La participación de una Administración Pública en organismos públicos o entidades dependientes o vinculados a otra Administración diferente.

d) La prestación de medios materiales, económicos o personales a otras Administraciones Públicas.

e) La cooperación interadministrativa para la aplicación coordinada de la normativa reguladora de una determinada materia.

f) La emisión de informes no preceptivos con el fin de que las diferentes Administraciones expresen su criterio sobre propuestas o actuaciones que incidan en sus competencias.

g) Las actuaciones de cooperación en materia patrimonial, incluidos los cambios de titularidad y la cesión de bienes, previstas en la legislación patrimonial.

h) Cualquier otra prevista en la Ley.

2. En los convenios y acuerdos en los que se formalice la cooperación se preverán las condiciones y compromisos que asumen las partes que los suscriben.

3. Cada Administración Pública mantendrá actualizado un registro electrónico de los órganos de cooperación en los que participe y de convenios que haya suscrito.”

Desarrolla fundamentalmente las técnicas de cooperación y solo esporádicamente las de coordinación. Cooperación que podrá formalizarse a través de acuerdos de cooperación o de los convenios, que preverán como dice el



apartado 2 las condiciones y compromisos que asumen las partes que los suscriben, además cada Administración Pública deberán mantener actualizado un registro electrónico de los órganos de cooperación en los que participe y de los convenios que haya suscrito.

Sección 2.ª Técnicas orgánicas de cooperación

Artículo 145. Órganos de cooperación.

“1. **Los órganos de cooperación** son órganos de composición multilateral o bilateral, de ámbito general o especial, constituidos por representantes de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades o Ciudades de Ceuta y Melilla o, en su caso, de las Entidades Locales, para acordar voluntariamente actuaciones que mejoren el ejercicio de las competencias que cada Administración Pública tiene.

2. Los órganos de cooperación se regirán por lo dispuesto en esta Ley y por las disposiciones específicas que les sean de aplicación.

3. Los órganos de cooperación entre distintas Administraciones Públicas en los que participe la Administración General del Estado, **deberán inscribirse en el Registro estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación para que resulte válida su sesión constitutiva.**

4. Los órganos de cooperación, salvo oposición por alguna de las partes, podrán adoptar acuerdos a través de un procedimiento simplificado y por suscripción sucesiva de las partes, por cualquiera de las formas admitidas en Derecho, en los términos que se establezcan de común acuerdo.”

En este artículo se definen los órganos de cooperación, que podrán tener una composición multilateral (muchos) o bilateral (dos), y que podrán tener un alcance general o especial en función de la materia a desarrollar, constituidos por representantes de la Administración estatal, autonómica (incluida Ceuta y Melilla) o local, para acordar voluntariamente actuaciones que mejoren el ejercicio de sus competencias.

En el apartado 2 dice que estos se regirán por esta ley y por las disposiciones específicas que le sean de aplicación.

Siempre que participe la Administración General del Estado, deberán inscribirse en el **Registro estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación**, para considerarse válidamente constituidos.

Además podrán adoptar acuerdos a través de un procedimiento simplificado y por suscripción sucesiva de las partes. Esto implica que los acuerdos adoptados por los órganos de cooperación no se tengan que formalizar en el mismo momento, pudiéndose adoptar con posterioridad.

El art. 145 y siguientes regulan las técnicas orgánicas de cooperación, tales como los órganos de cooperación, la Conferencia de Presidentes (art. 146), las conferencias sectoriales (arts. 147 a 151), las comisiones sectoriales y grupos de trabajo (art. 152), las comisiones bilaterales (art. 153) y las comisiones territoriales de coordinación (art.154), solamente pudiendo formar parte de estas últimas representantes de las Entidades Locales.

Como ejemplo de estos órganos de cooperación, podemos citar **la Disposición adicional novena** que regula la Comisión Sectorial de Administración Electrónica, dependiente de la Conferencia Sectorial de Administración Pública,



como el órgano técnico de cooperación de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales en materia de administración electrónica.

Disposición adicional novena. Comisión Sectorial de administración electrónica.

“1. **La Comisión Sectorial de administración electrónica**, dependiente de la Conferencia Sectorial de Administración Pública, es el órgano técnico de cooperación de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales en materia de administración electrónica.

2. El Comisión Sectorial de la administración electrónica desarrollará, al menos, las siguientes funciones:

- a) Asegurar la compatibilidad e interoperabilidad de los sistemas y aplicaciones empleados por las Administraciones Públicas.
- b) Impulsar el desarrollo de la administración electrónica en España.
- c) Asegurar la cooperación entre las Administraciones Públicas para proporcionar información administrativa clara, actualizada e inequívoca.

3. Cuando por razón de las materias tratadas resulte de interés, podrá invitarse a las organizaciones, corporaciones o agentes sociales que se estime conveniente en cada caso a participar en las deliberaciones de la Comisión Sectorial.”

Artículo 146. Conferencia de Presidentes.

“1. **La Conferencia de Presidentes** es un órgano de cooperación multilateral entre el Gobierno de la Nación y los respectivos Gobiernos de las Comunidades Autónomas y está formada por el Presidente del Gobierno, que la preside, y por los Presidentes de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

2. La Conferencia de Presidentes tiene por objeto

- la deliberación de asuntos
- y la adopción de acuerdos de interés para el Estado y las Comunidades Autónomas,

Estando asistida para la preparación de sus reuniones:

- por un Comité preparatorio del que forman parte un Ministro del Gobierno, que lo preside,
- y un Consejero de cada Comunidad Autónoma.”

Esta Conferencia tiene carácter deliberante y puede adoptar acuerdos de interés para el Estado y las Comunidades Autónomas.

Puede actuar con un Comité preparatorio en el que ya no estarán los Presidentes sino un Ministro del Gobierno y un Consejero por Comunidad Autónoma.

Artículo 147. Conferencias Sectoriales.



“1. La Conferencia Sectorial es un órgano de cooperación, de composición multilateral y ámbito sectorial determinado, que reúne, como Presidente, al miembro del Gobierno que, en representación de la Administración General del Estado, resulte competente por razón de la materia, y a los correspondientes miembros de los Consejos de Gobierno, en representación de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

2. Las Conferencias Sectoriales, u órganos sometidos a su régimen jurídico con otra denominación, habrán de inscribirse en el Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación para su válida constitución.

3. Cada Conferencia Sectorial dispondrá de un reglamento de organización y funcionamiento interno aprobado por sus miembros.”

Las Conferencias Sectoriales aparecían reguladas en la anterior legislación, es un órgano de cooperación de composición multilateral y ámbito sectorial determinado, por ejemplo una Conferencia Sectorial de la Construcción.

Se han de inscribir en el Registro Electrónico Estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación para estar válidamente constituidas.

Artículo 148. Funciones de las Conferencias Sectoriales.

“1. Las Conferencias Sectoriales pueden ejercer funciones consultivas, decisorias o de coordinación orientadas a alcanzar acuerdos sobre materias comunes.

2. En particular, las Conferencias Sectoriales ejercerán, entre otras, **las siguientes funciones:**

a) Ser informadas sobre los anteproyectos de leyes y los proyectos de reglamentos del Gobierno de la Nación o de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas cuando afecten de manera directa al ámbito competencial de las otras Administraciones Públicas o cuando así esté previsto en la normativa sectorial aplicable, bien a través de su pleno o bien a través de la comisión o el grupo de trabajo mandatado al efecto.

b) Establecer planes específicos de cooperación entre Comunidades Autónomas en la materia sectorial correspondiente, procurando la supresión de duplicidades, y la consecución de una mejor eficiencia de los servicios públicos.

c) Intercambiar información sobre las actuaciones programadas por las distintas Administraciones Públicas, en ejercicio de sus competencias, y que puedan afectar a las otras Administraciones.

d) Establecer mecanismos de intercambio de información, especialmente de contenido estadístico.

e) Acordar la organización interna de la Conferencia Sectorial y de su método de trabajo.

f) Fijar los criterios objetivos que sirvan de base para la distribución territorial de los créditos presupuestarios, así como su distribución al comienzo del ejercicio económico, de acuerdo con lo previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre.”

Las Conferencias Sectoriales tienen funciones consultivas, decisorias o de coordinación y en función de las mismas, podrán adoptar recomendaciones o acuerdos, que podrán adoptar una forma más compleja, como en los planes



conjuntos y con una diferencia sustancial dependiendo de que la Conferencia ejerza exclusivamente facultades de cooperación o también de coordinación.

Artículo 149. Convocatoria de las reuniones de las Conferencias Sectoriales.

“1. Corresponde al Ministro que presida la Conferencia Sectorial acordar la convocatoria de las reuniones:

- por iniciativa propia,
- al menos una vez al año, o cuando lo soliciten, al menos, la tercera parte de sus miembros.

En este último caso, la solicitud deberá incluir la propuesta de orden del día.

2. La convocatoria, que deberá acompañarse de los documentos necesarios con la suficiente antelación, deberá contener:

- el orden del día previsto para cada sesión, sin que puedan examinarse asuntos que no figuren en el mismo, salvo que todos los miembros de la Conferencia Sectorial manifiesten su conformidad.

El orden del día de cada reunión será propuesto por el Presidente y deberá especificar el carácter consultivo, decisorio o de coordinación de cada uno de los asuntos a tratar.

3. Cuando la conferencia sectorial hubiera de reunirse con el objeto exclusivo de informar un proyecto normativo, la convocatoria, la constitución y adopción de acuerdos podrá efectuarse por **medios electrónicos, telefónicos o audiovisuales**, que garanticen la intercomunicación entre ellos y la unidad de acto, tales como **la videoconferencia o el correo electrónico**, entendiéndose los acuerdos adoptados en el lugar donde esté la presidencia, de acuerdo con el procedimiento que se establezca en el reglamento de funcionamiento interno de la conferencia sectorial.

De conformidad con lo previsto en este apartado la elaboración y remisión de actas podrá realizarse a través de medios electrónicos.”

Artículo 150. Secretaría de las Conferencias Sectoriales.

“1. Cada Conferencia Sectorial tendrá un secretario que será designado por el Presidente de la Conferencia Sectorial.

2. Corresponde al secretario de la Conferencia Sectorial, al menos, las siguientes funciones:

- a) Preparar las reuniones y asistir a ellas con voz pero sin voto.
- b) Efectuar la convocatoria de las sesiones de la Conferencia Sectorial por orden del Presidente.
- c) Recibir los actos de comunicación de los miembros de la Conferencia Sectorial y, por tanto, las notificaciones, peticiones de datos, rectificaciones o cualquiera otra clase de escritos de los que deba tener conocimiento.
- d) Redactar y autorizar las actas de las sesiones.



e) Expedir certificaciones de las consultas, recomendaciones y acuerdos aprobados y custodiar la documentación generada con motivo de la celebración de sus reuniones.

f) Cuantas otras funciones sean inherentes a su condición de secretario.”

Artículo 151. Clases de decisiones de la Conferencia Sectorial.

“1. La adopción de decisiones requerirá la previa votación de los miembros de la Conferencia Sectorial. Esta votación se producirá por la representación que cada Administración Pública tenga y no por los distintos miembros de cada una de ellas.

2. Las decisiones que adopte la Conferencia Sectorial podrán revestir la forma de:

a) **Acuerdo:** supone un compromiso de actuación en el ejercicio de las respectivas competencias. Son de obligado cumplimiento y directamente exigibles de acuerdo con lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, salvo para quienes hayan votado en contra mientras no decidan suscribirlos con posterioridad. El acuerdo será certificado en acta.

Quando la Administración General del Estado ejerza funciones de coordinación, de acuerdo con el orden constitucional de distribución de competencias del ámbito material respectivo, el Acuerdo que se adopte en la Conferencia Sectorial, y en el que se incluirán los votos particulares que se hayan formulado, será de obligado cumplimiento para todas las Administraciones Públicas integrantes de la Conferencia Sectorial, con independencia del sentido de su voto, siendo exigibles conforme a lo establecido en la Ley 29/1998, de 13 de julio. El acuerdo será certificado en acta.

Las Conferencias Sectoriales **podrán adoptar planes conjuntos,** de carácter multilateral, entre la Administración General del Estado y la de las Comunidades Autónomas, para comprometer actuaciones conjuntas para la consecución de los objetivos comunes, que tendrán la naturaleza de Acuerdo de la conferencia sectorial y se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado».

El acuerdo aprobatorio de los planes deberá especificar, según su naturaleza, **los siguientes elementos, de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria:**

- 1.º Los objetivos de interés común a cumplir.
- 2.º Las actuaciones a desarrollar por cada Administración.
- 3.º Las aportaciones de medios personales y materiales de cada Administración.
- 4.º Los compromisos de aportación de recursos financieros.
- 5.º La duración, así como los mecanismos de seguimiento, evaluación y modificación.

b) **Recomendación:** tiene como finalidad expresar la opinión de la Conferencia Sectorial sobre un asunto que se somete a su consulta. Los miembros de la Conferencia Sectorial se comprometen a orientar su actuación en esa materia de conformidad con lo previsto en la Recomendación salvo quienes hayan votado en contra mientras no decidan suscribirla con posterioridad. Si algún miembro se



aparta de la Recomendación, deberá motivarlo e incorporar dicha justificación en el correspondiente expediente.”

Artículo 152. Comisiones Sectoriales y Grupos de trabajo.

“1. La Comisión Sectorial es el órgano de trabajo y apoyo de carácter general de la Conferencia Sectorial, estando constituida:

- por el Secretario de Estado u órgano superior de la Administración General del Estado designado al efecto por el Ministro correspondiente, que la presidirá,
- y un representante de cada Comunidad Autónoma,
- así como un representante de la Ciudad de Ceuta y de la Ciudad Melilla.

El ejercicio de las funciones propias de **la secretaría de la Comisión Sectorial** corresponderá a un funcionario del Ministerio correspondiente.

Si así se prevé **en el reglamento interno de funcionamiento de la Conferencia Sectorial, las comisiones sectoriales y grupos de trabajo podrán funcionar de forma electrónica o por medios telefónicos o audiovisuales, que garanticen la intercomunicación entre ellos y la unidad de acto, tales como la videoconferencia o el correo electrónico, entendiendo los acuerdos adoptados en el lugar donde esté la presidencia, de acuerdo con el procedimiento que se establezca en el reglamento de funcionamiento interno de la Conferencia Sectorial.**

2. La Comisión Sectorial ejercerá **las siguientes funciones:**

- a) La preparación de las reuniones de la Conferencia Sectorial, para lo que tratará los asuntos incluidos en el orden del día de la convocatoria.
- b) El seguimiento de los acuerdos adoptados por la Conferencia Sectorial.
- c) El seguimiento y evaluación de los Grupos de trabajo constituidos.
- d) Cualquier otra que le encomiende la Conferencia Sectorial.

3. **Las Conferencias Sectoriales podrán crear Grupos de trabajo, de carácter permanente o temporal, formados por Directores Generales, Subdirectores Generales o equivalentes de las diferentes Administraciones Públicas que formen parte de dicha Conferencia, para llevar a cabo las tareas técnicas que les asigne la Conferencia Sectorial o la Comisión Sectorial. A estos grupos de trabajo podrán ser invitados expertos de reconocido prestigio en la materia a tratar.**

El director del Grupo de trabajo, que será un representante de la Administración General del Estado, podrá solicitar con el voto favorable de la mayoría de sus miembros, la participación en el mismo de las organizaciones representativas de intereses afectados, con el fin de recabar propuestas o formular consultas.”

Artículo 153. Comisiones Bilaterales de Cooperación.

“1. Las Comisiones Bilaterales de Cooperación son órganos de cooperación de composición bilateral que reúnen, por un número igual de representantes, a miembros del Gobierno, en representación de la Administración General del Estado, y miembros del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma o representantes de la Ciudad de Ceuta o de la Ciudad de Melilla.



2. Las Comisiones Bilaterales de Cooperación ejercen **funciones de consulta y adopción de acuerdos** que tengan por objeto la mejora de la coordinación entre las respectivas Administraciones en asuntos que afecten de forma singular a la Comunidad Autónoma, a la Ciudad de Ceuta o a la Ciudad de Melilla.

3. Para el desarrollo de su actividad, las Comisiones Bilaterales de Cooperación podrán crear Grupos de trabajo y podrán convocarse y adoptar acuerdos por videoconferencia o por medios electrónicos.

4. Las decisiones adoptadas por las Comisiones Bilaterales de Cooperación revestirán la forma de **Acuerdos y serán de obligado cumplimiento, cuando así se prevea expresamente, para las dos Administraciones que lo suscriban y en ese caso serán exigibles conforme a lo establecido en la Ley 29/1998, de 13 de julio.** El acuerdo será certificado en acta.

5. Lo previsto en este artículo será de aplicación sin perjuicio de las peculiaridades que, de acuerdo con las finalidades básicas previstas, se establezcan en los Estatutos de Autonomía en materia de organización y funciones de las comisiones bilaterales."

Artículo 154. Comisiones Territoriales de Coordinación.

"1. Cuando la proximidad territorial o la concurrencia de funciones administrativas así lo requiera, podrán crearse **Comisiones Territoriales de Coordinación, de composición multilateral, entre Administraciones cuyos territorios sean coincidentes o limítrofes, para mejorar la coordinación de la prestación de servicios, prevenir duplicidades y mejorar la eficiencia y calidad de los servicios.** En función de las Administraciones afectadas por razón de la materia, **estas Comisiones podrán estar formadas por:**

a) Representantes de la Administración General del Estado y representantes de las Entidades Locales.

b) Representantes de las Comunidades Autónomas y representantes de las Entidades locales.

c) Representantes de la Administración General del Estado, representantes de las Comunidades Autónomas y representantes de las Entidades Locales.

2. La decisiones adoptadas por las Comisiones Territoriales de Cooperación revestirán la forma de **Acuerdos, que serán certificados en acta y serán de obligado cumplimiento para las Administraciones que lo suscriban y exigibles conforme a lo establecido en la Ley 29/1998, de 13 de julio.**

3. El régimen de las convocatorias y la secretaría será el mismo que el establecido para las Conferencias Sectoriales en los artículos 149 y 150, **salvo la regla prevista sobre quién debe ejercer las funciones de secretario, que se designará según su reglamento interno de funcionamiento."**

CAPÍTULO IV

Relaciones electrónicas entre las Administraciones

El Capítulo IV de este Título II regula las relaciones electrónicas entre las Administraciones Públicas. Se refiere a la transmisión de datos entre las Administraciones Públicas, en el marco del llamado Esquema Nacional de Interoperabilidad y del Esquema Nacional de Seguridad, y a la reutilización de



sistemas y aplicaciones propiedad de la Administración así como a la transferencia de tecnología entre Administraciones.

Artículo 155. Transmisiones de datos entre Administraciones Públicas.

“1. De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa de desarrollo, **cada Administración deberá facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a los interesados que obren en su poder, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad.**

2. La disponibilidad de tales datos estará limitada estrictamente a aquellos que son requeridos a los interesados por las restantes Administraciones para la tramitación y resolución de los procedimientos y actuaciones de su competencia, de acuerdo con la normativa reguladora de los mismos.

3. La Administración General del Estado, las Administraciones Autonómicas y las Entidades Locales, adoptarán las medidas necesarias e incorporarán en sus respectivos ámbitos las tecnologías precisas para posibilitar la interconexión de sus redes con el fin de crear una red de comunicaciones que interconecte los sistemas de información de las Administraciones Públicas y permita el intercambio de información y servicios entre las mismas, así como la interconexión con las redes de las instituciones de la Unión Europea y de otros Estados Miembros.”

Este artículo regula la posibilidad de facilitar el acceso a las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a los interesados que obren en su poder, sin embargo, no todos los datos se podrán facilitar sino solo aquellos que son requeridos por las restantes Administraciones para la tramitación y resolución de procedimientos y actuaciones de su competencia.

La Administración Estatal, Autonómica y Local adoptarán las medidas necesarias e incorporarán las tecnologías precisas para posibilitar la interconexión entre ellas y así permitir el intercambio de información y servicios, así como con las Instituciones de la Unión Europea y de otros Estados Miembros.

Artículo 156. Esquema Nacional de Interoperabilidad y Esquema Nacional de Seguridad.

“1. El Esquema Nacional de Interoperabilidad comprende el conjunto de criterios y recomendaciones en materia de seguridad, conservación y normalización de la información, de los formatos y de las aplicaciones que deberán ser tenidos en cuenta por las Administraciones Públicas para la toma de decisiones tecnológicas que garanticen la interoperabilidad.

2. El Esquema Nacional de Seguridad tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada.”

Artículo 157. Reutilización de sistemas y aplicaciones de propiedad de la Administración.

“1. Las Administraciones pondrán a disposición de cualquiera de ellas que lo solicite las aplicaciones, desarrolladas por sus servicios o que hayan sido objeto de contratación y de cuyos derechos de propiedad intelectual sean titulares, salvo



que la información a la que estén asociadas sea objeto de especial protección por una norma. Las Administraciones cedentes y cesionarias podrán acordar la repercusión del coste de adquisición o fabricación de las aplicaciones cedidas.

2. Las aplicaciones a las que se refiere el apartado anterior **podrán ser declaradas como de fuentes abiertas, cuando de ello se derive una mayor transparencia en el funcionamiento de la Administración Pública o se fomente con ello la incorporación de los ciudadanos a la Sociedad de la información.**

3. Las Administraciones Públicas, con carácter previo a la adquisición, desarrollo o al mantenimiento a lo largo de todo el ciclo de vida de una aplicación, tanto si se realiza con medios propios o por la contratación de los servicios correspondientes, deberán consultar en el directorio general de aplicaciones, dependiente de la Administración General del Estado, si existen soluciones disponibles para su reutilización, que puedan satisfacer total o parcialmente las necesidades, mejoras o actualizaciones que se pretenden cubrir, y siempre que los requisitos tecnológicos de interoperabilidad y seguridad así lo permitan.

En este directorio constarán tanto las aplicaciones disponibles de la Administración General del Estado como las disponibles en los directorios integrados de aplicaciones del resto de Administraciones.

En el caso de existir una solución disponible para su reutilización total o parcial, las Administraciones Públicas estarán obligadas a su uso, salvo que la decisión de no reutilizarla se justifique en términos de eficiencia conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera."

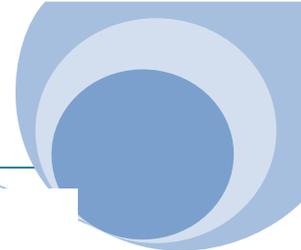
Regula la posibilidad de que entre las Administraciones Públicas se puedan reutilizar las aplicaciones de las que tengan su propiedad siempre que una norma no lo impida.

Se entiende que estas aplicaciones son de fuentes abiertas, y en la Administración General del Estado existirá un Directorio General de aplicaciones, donde constarán las Aplicaciones disponibles de la Administración General del Estado y del resto de Administraciones.

Artículo 158. Transferencia de tecnología entre Administraciones.

"1. Las Administraciones Públicas mantendrán directorios actualizados de aplicaciones para su libre reutilización, de conformidad con lo dispuesto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad. **Estos directorios deberán ser plenamente interoperables con el directorio general de la Administración General del Estado, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión.**

2. La Administración General del Estado, mantendrá un directorio general de aplicaciones para su reutilización, prestará apoyo para la libre reutilización de aplicaciones e impulsará el desarrollo de aplicaciones, formatos y estándares comunes en el marco de los esquemas nacionales de interoperabilidad y seguridad."



Glosario:

- **Arbitrariedad:** (acto o proceder contrario a la justicia, la razón o las leyes, dictado solo por la voluntad o el capricho).
- **Dirimir:** resolver o solucionar un desacuerdo o una discusión.
- **Inconstitucional:** que no se ajusta a lo establecido en la Constitución vigente.
- **Interdicción:** prohibición o privación de un derecho impuesta por la autoridad judicial. Interdicción de la Arbitrariedad de los Poderes Públicos: es la prohibición de que los poderes públicos actúen sin ningún tipo de control.
- **Interórganica:** vínculos jurídicos entre los órganos de una misma persona jurídica pública estatal.
- **Miembro nato:** es aquél que por razón de su cargo no tiene que ser elegido para ocupar un determinado puesto.
- **Preceptivo:** que debe ser cumplido o acatado de manera obligatoria por estar ordenado mediante un precepto o una orden.
- **Pecuniario:** relacionado con el dinero.
- **El perfeccionamiento de un contrato:** es el momento en el que éste inicia su existencia, validez y vigencia. Desde ese instante, se han cumplido todos los requisitos que la ley exige, para que un contrato pueda ser considerado como existente y vinculante para las partes que lo han suscrito.
- **Ponderar:** considerar o examinar con imparcialidad un asunto.
- **Responsabilidad extracontractual:** la responsabilidad extracontractual, delictual o aquiliana puede definirse como aquella que existe cuando una persona causa, ya sea por sí misma, por medio de otra de la que responde o por una cosa de su propiedad o que posee, un daño a otra persona respecto de la cual no estaba ligada por un vínculo obligatorio.