

Curso online: Producción Normativa

Tema 2.1 Tramitación de las disposiciones de carácter general (I)

Autora: Paloma Delgado-Iribarren García-Campero



Este curso ha sido cedido por el Instituto Nacional de Administración Pública por medio de una licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual, en los términos que se describen en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/es> o texto oficial que, para esta modalidad de licencia, sustituya al indicado.

Índice de contenidos

Capítulo 1	NORMATIVA APLICABLE	2
Capítulo 2	FASES DE LA TRAMITACIÓN EN VÍA ADMINISTRATIVA	3
2.1	INTRODUCCIÓN	3
2.2	TRÁMITES PREVIOS A LA ELABORACIÓN DE UNA NORMA (novedades de las Leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre)	4
2.3	INFORMES INTERNOS DEL DEPARTAMENTO	5
2.4	INFORMES DE OTROS DEPARTAMENTOS	6
2.5	INFORMES DE ÓRGANOS COLEGIADOS ADMINISTRATIVOS	9
2.6	TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA	9
2.7	ELABORACIÓN DE TEXTOS DEFINITIVOS	10
Capítulo 3	INFORMES DE ÓRGANOS CONSULTIVOS	11
3.1	CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	11
3.2	CONSEJO FISCAL	11
3.3	AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS	12
3.4	CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL	12
3.5	COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA	12
3.6	CONSEJO DE ESTADO	12
Capítulo 4	OTRAS NOVEDADES	15
Capítulo 5	CONCLUSIÓN	17
	ANEXO. PRINCIPALES PRECEPTOS APLICABLES A LA TRAMITACIÓN NORMATIVA.	20

CAPÍTULO 1 NORMATIVA APLICABLE

Para la elaboración y tramitación de cualquier disposición de carácter general deben tenerse en cuenta, además de lo que disponga la normativa sectorial específica, las siguientes normas legales, cuyos principales preceptos, a estos efectos, **se transcriben como anexo** al final de este tema.

- **Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, Título V (artículos 22 a 28)** –en la redacción dada por la D.F.3ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público- *“De la iniciativa legislativa y la potestad del Gobierno”* **INFORMES PRECEPTIVOS Y FACULTATIVOS ***
- **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Título VI, artículos 127 a 133** *“De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*)*
- **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (artículo 7) PUBLICIDAD**

(*) Como podréis ver cuando leáis ambos textos legales hay preceptos que se reproducen tanto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, como en la 40/2015, de 1 de octubre (al modificar la Ley 50/1997, de 27 de noviembre); en este tema vamos a referirnos siempre a la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, como reguladora de toda la tramitación normativa.

CAPÍTULO 2 FASES DE LA TRAMITACIÓN EN VÍA ADMINISTRATIVA

2.1 INTRODUCCIÓN

De manera preliminar, conviene señalar que en la Administración General de Estado no existe un criterio único en cuanto al orden en que deben solicitarse los informes preceptivos o facultativos pertinentes, es decir, así como hay una obligación legal de que una norma sea informada por un determinado Ministerio o por un órgano consultivo, etc., no hay, por regla general, una norma que imponga el orden en que éstos deben solicitarse (salvo en casos específicos como el del dictamen del Consejo de Estado, como se verá en su momento); por ejemplo, si deben solicitarse primero los preceptivos y después los facultativos, o viceversa, no obstante, en la práctica suele llevarse a cabo una tramitación similar en todos los Departamentos Ministeriales.

Hay algún trámite que se debe llevar a cabo de manera homogénea en todos los Ministerios y que constituye una novedad de las Leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre, como es su inclusión en el Plan Anual Normativo, la consulta pública previa a la elaboración de la norma, el informe específico de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y, en su caso, la evaluación de la norma a través del Informe anual de evaluación.

Una vez que se dispone de la disposición de carácter general y de su memoria del análisis de impacto normativo, en este tema se va a seguir un esquema de tramitación que, como se ha expuesto, sigue un determinado orden que no tiene por qué ser el mismo en todos los Ministerios; lo único que sí es preceptivo es que la norma en cuestión cuente con los informes que el ordenamiento jurídico les atribuye tal carácter.

En este caso, la tramitación se va a iniciar de manera “interna”, solicitando primero los informes del propio Ministerio promotor de la norma (tanto el preceptivo de la Secretaría General Técnica (en adelante, SGT), como los de otros órganos directivos del Departamento que puedan resultar afectados por su contenido; a continuación, se solicitarán los informes preceptivos o facultativos de otros Ministerios y, en su caso, de órganos colegiados administrativos; se someterá el proyecto al trámite de audiencia e información pública; y, una vez que se disponga de un texto definitivo, se pasará a la siguiente fase de informe de los órganos consultivos.

2.2 TRÁMITES PREVIOS A LA ELABORACIÓN DE UNA NORMA (novedades de las Leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre)

➤ *Plan Anual Normativo*

El artículo 25 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, Ley del Gobierno), impone al Gobierno la obligación de aprobar anualmente un **Plan Normativo** que contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente.

Dicho Plan, continúa señalando este precepto, identificará, con arreglo a los criterios que se establezcan reglamentariamente, las normas que habrán de someterse a un análisis sobre los resultados de su aplicación (evaluación de la norma), atendiendo fundamentalmente al coste que suponen para la Administración o los destinatarios y las cargas administrativas impuestas a estos últimos.

El desarrollo reglamentario de las citadas previsiones legales ha tenido lugar mediante el Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa.

De esta forma, el Plan Anual Normativo está coordinado por el Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, con el objeto de asegurar la congruencia de todas las iniciativas que se tramiten y de evitar sucesivas modificaciones del régimen legal aplicable a un determinado sector o área de actividad en un corto espacio de tiempo. Dicho Departamento elevará el Plan al Consejo de Ministros para su **aprobación antes del 30 de abril** de cada año.

Es importante señalar que el Plan no constituye un listado “cerrado” de normas que pueden aprobarse pues, si surge con posterioridad la necesidad de aprobar una norma que no figura en aquél, la única obligación que se impone es la necesidad de justificar en la correspondiente Memoria del Análisis de Impacto Normativo los motivos por los que no figura esa norma en el Plan.

El primer (y único) Plan Anual Normativo aprobado es el de 2018, que fue aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2017 (y figura publicado en el Portal de Transparencia)

➤ *Consulta pública.*

El artículo 26.2 de la Ley del Gobierno prevé que se debe sustanciar una **consulta pública**, a través del portal web del Departamento competente, **con carácter previo a la elaboración del texto** (y sin perjuicio de la sustanciación posteriormente del habitual trámite de audiencia). El objeto de esta consulta es recabar opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma y de las organizaciones más representativas acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

La consulta pública se realiza, por tanto, **antes de que la norma se haya redactado** y debe realizarse de tal forma que todos esos potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberá proporcionarse un tiempo suficiente, que en ningún caso será inferior a quince días naturales.

No obstante, este mismo precepto también prevé **excepciones** al cumplimiento de dicho trámite; así, podrá prescindirse del mismo en los siguientes supuestos:

- elaboración de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas
- cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen
- cuando no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia.
- en el caso de tramitación urgente de iniciativas normativas (que se expone al final del tema).

Basta con que se dé alguna de estas circunstancias para que no sea preceptivo realizar esta consulta pública, si bien deberá estar debidamente motivado en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo la concurrencia de la excepción aplicable.

Actualmente, casi todos los Ministerios disponen en sus páginas web del mismo **logotipo para indicar al ciudadano los proyectos que se encuentran en cualquiera de las dos fases de participación pública** (consulta pública o audiencia e información pública) y el procedimiento para participar figura en dicho enlace, proporcionando un correo electrónico para que los ciudadanos remitan sus propuestas.



2.3 INFORMES INTERNOS DEL DEPARTAMENTO

Una vez elaborada la norma y su memoria del análisis de impacto normativo se pasa a la siguiente fase que es la de emisión de informes (primero internos y después externos):

➤ A) Preceptivos:

- ➔ SGT: Tiene que informar todas las disposiciones generales de su respectivo Ministerio (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley del Gobierno).
- ➔ Oficina Presupuestaria del Departamento: Si la norma conlleva un gasto

→ Órganos superiores o directivos sectoriales: Si así aparece en la normativa sectorial aplicable.

➤ B) Facultativos

La regla general es solicitar informe a los órganos del Departamento que pueden resultar afectadas, por conexión, por formar parte de los órganos que se crean, por incidir en materias de su competencia, etc...

Cuando se han valorado esos informes y se han incorporado a un nuevo texto, en su caso, las observaciones formuladas que se estimen pertinentes, se pasaría a la siguiente fase de solicitud de informes “externos”.

2.4 INFORMES DE OTROS DEPARTAMENTOS

La solicitud de informe a otros Departamentos siempre se canaliza a través de las respectivas SGTs, por ser los órganos competentes en materia de tramitación normativa.

Una vez que se solicita informe a la SGT de otro Ministerio, ésta remitirá el proyecto y su memoria del análisis de impacto normativo (documento que necesariamente debe acompañar al proyecto para poder tramitarlo) a los órganos directivos departamentales que estime pertinentes por resultar afectados, además de emitir el suyo propio como SGT.

Los informes que se solicitan a otros Ministerios pueden ser, a su vez, preceptivos o facultativos:

➤ A) Preceptivos

1. Nuevo informe del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad (Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, dependiente de la Subsecretaría del citado Departamento)

Ponemos en un apartado separado este nuevo trámite incorporado por el actual **artículo 26.9 de la Ley del Gobierno**; se trata de un informe cuya finalidad es asegurar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno. En concreto, en el citado artículo 26.9 se recogen los aspectos en los que deberá centrarse este informe, que son:

- a) La calidad técnica y el rango de la propuesta normativa.
- b) La congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, con otras que se estén elaborando en los distintos Ministerios o que vayan a hacerlo de acuerdo con el Plan Anual Normativo, así como con las que se estén tramitando en las Cortes Generales.
- c) La necesidad de incluir la derogación expresa de otras normas, así como de refundir en la nueva otras existentes en el mismo ámbito.

d) El contenido preceptivo de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y, en particular, la inclusión de una sistemática de evaluación posterior de la aplicación de la norma cuando fuere preceptivo.

e) El cumplimiento de los principios y reglas establecidos en este Título.

f) El cumplimiento o congruencia de la iniciativa con los proyectos de reducción de cargas administrativas o buena regulación que se hayan aprobado en disposiciones o acuerdos de carácter general para la Administración General del Estado.

g) La posible extralimitación de la iniciativa normativa respecto del contenido de la norma comunitaria que se trasponga al derecho interno.

El órgano encargado de emitir este informe, la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, fue creado por el Real Decreto 771/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales y se modifica el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Con posterioridad, el Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, ha venido a establecer el régimen de funcionamiento de dicha Oficina, como el órgano de la Administración General del Estado encargado de promover la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno. Y la disposición final primera del mencionado Real Decreto dispuso que la entrada en funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa se determinaría por Orden del entonces Ministro de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales, momento a partir del cual los departamentos ministeriales empezarían a remitir sus propuestas normativas. Esto tuvo lugar a través de la Orden PRA/244/2018, de 12 de marzo, por la que se determina la fecha de entrada en funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, fijándose como **fecha de entrada en funcionamiento el 16 de marzo de 2018**.

- 2. De la SGT de el/los Ministerio/s coproponente/s - artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley del Gobierno-**, precepto que debe citarse en el oficio de petición de informe para saber si se solicita de modo preceptivo o facultativo. Únicamente necesario en los casos de normas copropuestas.

Es necesario contar con la conformidad de todos los Ministerio/s coproponente/s para que la norma pueda aprobarse. Dicha conformidad puede obtenerse en esta fase inicial (si, por ejemplo, el texto se ha elaborado por un grupo de trabajo donde han participado representantes de todos los Ministerios coproponentes), o bien con posterioridad, tras llegar a un acuerdo, aceptando o consensuando ciertos preceptos que sean objeto de discrepancia. En la fórmula promulgatoria de la disposición figurarán todos los Ministerios coproponentes (tal y como se ha visto en el tema sobre Directrices de Técnica Normativa).

3. Informe del Ministerio de Política Territorial y Función Pública : Puede ser preceptivo en varios supuestos:

a) Aprobación previa, artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley del Gobierno

Preceptiva para todo proyecto que afecte a las siguientes materias:

- a. organización administrativa
- b. régimen de personal
- c. procedimiento administrativo
- d. inspección de servicios.

La concede el Titular de ese Departamento, actualmente delegado en el Titular de la Secretaría de Estado de Función Pública (Orden TFP/296/2019, de 12 de marzo).

La aprobación previa se entenderá concedida si transcurren quince días desde aquél en que se hubiese recibido el proyecto, sin que se haya formulado objeción alguna, pero en la práctica es “difícil” hacer uso de este silencio administrativo positivo.

Una vez obtenida la aprobación previa, debe hacerse constar expresamente en la fórmula promulgatoria “con la aprobación previa del Ministro de Política Territorial y Función Pública...”.

No es un trámite nuevo pues estaba previsto en el artículo 67.4 de la derogada LOFAGE (Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado).

b) Informe autonómico (artículo 26.5 párrafo sexto, de la Ley del Gobierno): *“cuando la norma pudiera afectar a la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas”.*

c) Informe de incidencia local: cuando el proyecto afecte a las competencias de las entidades locales.

4. Informe del Ministerio de Hacienda

Informe sobre incidencia económica (coste y gasto) Cualquier medida que suponga incremento de gasto/coste, disminución de ingresos. En este caso, no hay fórmulas especiales para denominar el informe, ni en cuanto al órgano que lo emita (que será la SGT), pero en el actual contexto de contención del gasto público ningún proyecto puede aprobarse si no cuenta con el informe favorable en este ámbito.

5. Informe del Ministerio de Economía y Empresa

a) Deberá solicitarse este informe, con carácter general, cuando se trate de normas que puedan afectar a **materias de política económica** (repercusión sobre un determinado sector, por ejemplo) **o a la competencia**. En este último caso, además del criterio de ese

Departamento, resulta preceptivo solicitar el informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, tal y como se especifica más adelante.

b) Informe sobre posible impacto en materia de unidad de mercado

La Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, ha introducido un nuevo trámite de informe para cualquier disposición general que afecte de manera relevante a la unidad de mercado. El órgano que viene ejerciendo esta actividad de control es la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (Subdirección General de Unidad de Mercado, Mejora de la Regulación y Competencia de la Dirección General de Política Económica del Ministerio de Economía y Empresa).

6. Otros posibles informes preceptivos de otros Departamentos, derivados de la normativa sectorial específica (por ejemplo que afecten a temas de igualdad, a temas ambientales, etc.)

➤ B) Facultativos

Siempre que la norma afecte, aunque sea de manera tangencial, a las competencias de otros Departamentos, es recomendable solicitar el informe facultativo previsto en el **artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley del Gobierno**, ya que ello puede contribuir a mejorar la norma proyectada. Estos informes también se canalizan a través de los órganos competentes en materia de tramitación normativa, es decir, las SGTs.

2.5 INFORMES DE ÓRGANOS COLEGIADOS ADMINISTRATIVOS

Órganos colegiados ministeriales u Órganos colegiados interministeriales

Una vez que se han sustanciado los informes hasta aquí expuestos, en ocasiones también puede resultar preceptivo someter el proyecto a informe de ciertos órganos colegiados ministeriales o interministeriales, de acuerdo con lo que disponga la normativa específica aplicable, por ejemplo, la Comisión Ministerial para la Administración Digital, la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, etc. No obstante, como se expuso anteriormente, la consulta a estos órganos colegiados se puede realizar en este momento o bien de forma simultánea a cuando se está tramitando ante los Ministerios informantes.

2.6 TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA

Se trata de otro trámite esencial en la producción normativa (e independiente del ya expuesto con carácter previo a la elaboración de la norma) pues, en el caso de que sea preceptivo, al igual que ocurre con los informes que tienen tal carácter, si no se cumplimenta puede dar lugar a la anulación de la norma por los Tribunales y, por tanto, a su retirada del ordenamiento jurídico.

El **artículo 26.6 de La Ley del Gobierno** regula cuándo debe realizarse este trámite, el procedimiento a seguir, los plazos y sus efectos, de cuyo contenido puede extractarse lo siguiente:

- ¿**Cuándo** se debe realizar? Cuando se trate de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas
- ¿**Cómo** se realiza? publicando el texto en el portal web correspondiente, al igual que la consulta pública:



También podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones afectadas.

- ¿**Plazo** para evacuar este trámite de audiencia? El ordinario es de 15 días hábiles, pero puede abreviarse hasta 7 días, por razones justificadas, o en caso de tramitación urgente; incluso se puede omitir este trámite, pero en supuestos muy excepcionales y motivados (“graves razones de interés público”). La motivación de la reducción del plazo debe justificarse en la memoria.
- También hay supuestos donde **no es preceptivo**; es el caso de disposiciones presupuestarias o que regulen los órganos, cargos y autoridades del Gobierno o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas.
- El **resultado** del trámite de audiencia e información pública y su valoración deberá figurar, en cualquier caso, en la memoria del proyecto, indicando las observaciones que se han formulado y las que se han aceptado.

2.7 ELABORACIÓN DE TEXTOS DEFINITIVOS

A la vista de todos los informes emitidos y de la incorporación a un nuevo texto de las observaciones que, en su caso, hayan sido aceptadas se deberá pedir nuevamente informe sobre ese nuevo texto, en su caso, a los Ministerios coproponentes, pues no se puede continuar con su tramitación sin el informe favorable de éstos.

Una vez obtenida esa conformidad, el paso siguiente será proceder a la solicitud de informes de los denominados órganos consultivos.

Es importante tener en cuenta, también, que **con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, deben publicarse en los portales de transparencia todos los proyectos de ley, de real decreto-legislativo y de reglamento, así como sus correspondientes memorias.**

CAPÍTULO 3 INFORMES DE ÓRGANOS CONSULTIVOS

Los informes de los órganos consultivos más frecuentes (al margen de los que prevea la legislación sectorial específica) son los siguientes

3.1 CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Órgano constitucional que no es en puridad un órgano consultivo, pero sí tiene atribuidas importantes facultades de informe.

La **Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial** (artículo 561), recoge un listado de materias sobre las que exige **informe preceptivo** de leyes o disposiciones de carácter general que afecten, entre otras, a normas procesales o que afecten a la tutela ante los Tribunales del ejercicio de los derechos fundamentales; leyes penales y normas sobre régimen penitenciario, etc.

El procedimiento habitual para solicitar este informe es a través de la SGT del Ministerio de Justicia. El Consejo General del Poder Judicial deberá emitir su informe en el plazo improrrogable de treinta días. Si en la orden de remisión se hiciera constar la urgencia del informe, el plazo será de quince días. Excepcionalmente el órgano remitente podrá conceder una prórroga del plazo atendiendo a las circunstancias del caso.

3.2 CONSEJO FISCAL

De la misma manera que el anterior, informa sobre las mismas o parecidas materias, incluyendo en este caso las que afecten al Ministerio Fiscal.

Así, la **Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal** (artículo 14), establece que se someterá a **informe preceptivo** los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.

El procedimiento es el mismo que el del Consejo General del Poder Judicial (a través de la SGT del Ministerio de Justicia) y el Consejo Fiscal deberá emitir el informe correspondiente en el plazo de treinta días hábiles. Cuando en la orden de remisión se haga constar la urgencia del informe, el plazo será de quince días hábiles

3.3 AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS

Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales: Informe preceptivo de disposiciones generales que desarrollen la propia Ley Orgánica, y proyectos de ley o reglamentos que incidan sobre esa materia (normas que regulen datos de carácter personal).

El procedimiento para solicitar informe también es a través de la SGT del Ministerio de Justicia y en la citada normativa específica no figura un plazo máximo para emitir su informe.

3.4 CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Ley 21/1991, de 17 de junio, de creación del Consejo Económico y Social (artículo 7). **Informe preceptivo** de anteproyectos de leyes, reales decretos legislativos y reales decretos en materias socioeconómicas y laborales o afecten a su estructura, competencias o funcionamiento.

La solicitud de informe se realiza dirigiendo directamente la petición de informe al Consejo, y en cuanto al plazo para emitirlo, la Ley 21/1991, de 17 de junio, prevé que emitirá su dictamen en el plazo que se fije en la orden de remisión del expediente, que no será inferior a 15 días, salvo que se haga constar la urgencia del mismo, en cuyo caso el plazo no podrá ser inferior a 10 días. Transcurrido el correspondiente plazo sin que haya emitido el dictamen, éste se entenderá evacuado.

3.5 COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA

La **Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (artículo 5.2 a)** le encomienda, entre sus funciones, la de participar, mediante informe, en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión (todos los mercados y sectores económicos), a la normativa de defensa de la competencia y a su régimen jurídico.

No existe un procedimiento especial de solicitud de informe, es decir, se realiza directamente, ni tampoco figura en su normativa un plazo máximo para la emisión de informe.

3.6 CONSEJO DE ESTADO

La **Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado**, establece los supuestos en los que es preceptivo solicitar el dictamen del “supremo órgano consultivo del Gobierno” (artículo 107 de la Constitución), diferenciando cuándo corresponderá emitirlo al Pleno (artículo 21), en el caso de reales decretos legislativos y anteproyectos de leyes que desarrollen o ejecuten Tratados o Convenios internacionales, etc.; o bien a la Comisión Permanente (artículo 22), que son los supuestos más numerosos, como son las disposiciones reglamentarias en ejecución de

leyes o sus modificaciones; las normas que se dicten en ejecución, cumplimiento y desarrollo del Derecho Comunitario o de normativa internacional, etc.

En el caso de este órgano consultivo existen diversas “especialidades” respecto al procedimiento expuesto con los demás órganos informantes, por lo que merece la pena detenerse un poco más en este trámite.

En primer lugar, es obligatorio que sea el último órgano que informe el proyecto en cuestión, pues así lo dispone la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril. Ello implica que la solicitud de emisión de dictamen deberá hacerse una vez que se disponga de todos los informes preceptivos a facultativos necesarios (Ministerios, órganos colegiados, restantes órganos consultivos, etc.).

En segundo lugar, y en conexión con lo anterior, su normativa específica también establece que la solicitud de informe debe ir acompañada de todo el expediente del proyecto, debidamente numerado y con las formalidades fijadas en aquélla, indicando, además, a quién corresponde la emisión de informe, al Pleno o a la Comisión Permanente (a los restantes órganos consultivos sólo se suele enviar el texto y la memoria). De hecho, si el expediente que se envía no está completo, el Consejo de Estado lo devolverá señalando que no emitirá su dictamen hasta que el expediente se complete con los informes o la documentación que falte.

Un ejemplo de solicitud de remisión de expediente para la emisión de este dictamen es el siguiente:

Contenido del *oficio de remisión*:

“En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, y en la forma prevenida en el artículo 123 del Reglamento Orgánico del Consejo de Estado, aprobado por el Real Decreto 1674/1980, de 18 de julio, adjunto se remite el proyecto de real decreto por el que XXXXXX acompañado de los documentos que figuran en el índice adjunto, al objeto de que disponga lo necesario para que sea dictaminado por la Comisión Permanente de ese Alto Cuerpo Consultivo.

Madrid, de de 2019

EL MINISTRO DE XXXXXX

XXXXXXXXXX

EXCMA. SRA. PRESIDENTA DEL CONSEJO DE ESTADO”.

“INDICE DEL EXPEDIENTE

1.- Primer texto del proyecto, acompañado de memoria abreviada de análisis de impacto normativo.

2.- Informe de la Oficina Presupuestaria

3.- Primer informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio XXX, a los efectos de lo previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

4.- Primer informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de XXX, a los efectos de lo previsto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

5.- Segundo texto del proyecto, acompañado de informe valorativo sobre las observaciones formuladas.

6.- Aprobación previa del Ministro de Política Territorial y Función Pública, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

7.- Segundo Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de XXX.

8.- Tercer texto del proyecto, acompañado de memoria abreviada del análisis de impacto normativo y de informe valorativo sobre las observaciones formuladas

9.- Informe definitivo de la Secretaría General Técnica del Ministerio de XXX

10.- Texto definitivo del proyecto, acompañado de la memoria abreviada de análisis de impacto normativo”.

Como puede observarse, en el **expediente** que se envía debe figurar toda la “vida administrativa” del proyecto, desde que se elaboró el primer borrador, pasando por todos los informes emitidos, para finalizar con la última versión del texto y la memoria, una vez acabada su tramitación.

En cuanto al **plazo** para la emisión de dictamen, la normativas de este Alto Órgano Consultivo establece uno ordinario de dos meses, y un procedimiento de urgencia, debidamente justificado, en el que señala que “*cuando en la orden de remisión de los expedientes se haga constar la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días, salvo que el Gobierno o su Presidente fijen otro inferior*”. Es decir, en el caso de que se pretenda la emisión de dictamen en un plazo inferior a quince días, es necesario que la solicitud de informe la envíe el Gobierno o su Presidente –y, por ello, se solicita mediante Acuerdo de Consejo de Ministros-.

CAPÍTULO 4 OTRAS NOVEDADES: TRAMITACIÓN URGENTE, CONTROL Y EVALUACIÓN DE LAS NORMAS, ENTRADA EN VIGOR Y PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.

➤ *Tramitación urgente (artículo 27 de la Ley del Gobierno). Afecta tanto a la elaboración como a la aprobación de la norma:*

- Casos **urgentes previstos en la propia Ley de Gobierno** (transposición de normativa comunitaria o circunstancias extraordinarias)
- Acordado expresamente por el **Consejo de Ministros**
- Los **plazos se reducen a la mitad**
- **No** es necesaria la **consulta pública**
- **Justificado** en la memoria

➤ *Control y evaluación de las normas*

- Se establece **un control previo y otro a posteriori de las normas** incluidas en el Plan Anual Normativo.
 - ✓ El **control previo** se realiza a través de su inclusión en el **Plan Anual Normativo** (explicado al comienzo de este tema)
 - ✓ El **control posterior** se realizará mediante un **Informe Anual de Evaluación (artículo 28 de la Ley del Gobierno)**, donde se evaluará el grado de cumplimiento de la normativa vigente para comprobar en qué medida se han conseguido los principios de buena regulación y los objetivos fijados en la propia norma. Igualmente se prevé, en el caso de la Administración General del Estado, que el **Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, apruebe, antes del 30 de abril de cada año**, dicho informe. La evaluación se realizará conforme establece el citado artículo 28 y en los términos y plazos previstos en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y deberá comprender, en todo caso:
 - a) La eficacia de la norma, entendiendo por tal la medida en que ha conseguido los fines pretendidos con su aprobación.
 - b) La eficiencia de la norma, identificando las cargas administrativas que podrían no haber sido necesarias.
 - c) La sostenibilidad de la disposición.

➤ *Fecha de entrada en vigor.*

Otra novedad relevante es la previsión de una fecha concreta de entrada en vigor para determinadas disposiciones. Así, en el caso de la Administración General del Estado se prevé que cuando una ley o un reglamento imponga nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional, **el comienzo de su vigencia será el 2 de enero o el 1 de julio siguientes** a su aprobación. No obstante, esta previsión no se aplicará a los reales decretos-leyes, ni cuando el cumplimiento del plazo de transposición de directivas europeas u otras razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria.

➤ *Principios de buena regulación*

Para terminar, otra novedad es la relativa a los principios de buena regulación, los cuales deben aparecer expresamente justificados en las normas: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia (en la parte expositiva deberá quedar debidamente justificada la adecuación de la norma a estos principios, así como en la memoria). En este caso, la exigencia de que aparezca la mención expresa a estos principios viene recogida en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

CAPÍTULO 5 CONCLUSIÓN

- **Con la legislación actual se regulan por primera vez, para todas las administraciones públicas, los principios y las reglas generales que debe seguir el procedimiento de elaboración de normas**, hasta ahora regulado únicamente para la Administración General del Estado.
- **Se recogen todos los trámites relativos a la iniciativa legislativa y a la potestad reglamentaria del Gobierno en una norma –Ley del Gobierno–**, que hasta ahora aparecían en la LOFAGE –que se deroga- y en la Ley del Gobierno.
- Como **resumen recopilatorio de toda la tramitación** expuesta puede señalarse que, una vez que figura, en su caso, en el Plan Anual Normativo, y realizada, si procede, la consulta pública previa, así como elaborado el proyecto de disposición de carácter general, acompañado de su memoria del análisis de impacto normativo, se seguirán todos o algunos de los siguientes trámites, en función de su contenido y rango normativo:
 - Informes de los órganos del propio Departamento que ejerce la iniciativa (incluido el preceptivo de la SGT)
 - Informes de otros Ministerios (preceptivos o facultativos)
 - Informes de órganos colegiados administrativos
 - Trámite de audiencia e información pública
 - Informes de órganos consultivos (Consejo General del Poder Judicial, Agencia Española de Protección de Datos, etc.)
 - Dictamen del Consejo de Estado

Para finalizar, se someterá el proyecto a la **Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios**, en su caso, a la **Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos** y, finalmente, a su aprobación por el **Consejo de Ministros** (esta fase se explica en el documento Contenido didáctico tema 2.2, órganos colegiados del Gobierno), salvo que se trate de una norma con rango de orden ministerial, en cuyo caso no requiere de la aprobación por el citado órgano colegiado sino que se procederá directamente a su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

ANEXO. PRINCIPALES PRECEPTOS APLICABLES A LA TRAMITACIÓN NORMATIVA.

(en rojo se destacan las novedades más relevantes)

1. Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno Título V (artículos 22 a 28) –en la redacción dada por la D.F.3ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre- “De la iniciativa legislativa y la potestad del Gobierno INFORMES PRECEPTIVOS Y FACULTATIVOS

“TÍTULO V

De la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria del Gobierno

Artículo 22. *Del ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria del Gobierno.*

El Gobierno ejercerá la iniciativa y la potestad reglamentaria de conformidad con los principios y reglas establecidos en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el presente Título.

Artículo 23. *Disposiciones de entrada en vigor.*

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación.

Lo previsto en este artículo no será de aplicación a los reales decretos-leyes, ni cuando el cumplimiento del plazo de transposición de directivas europeas u otras razones justificadas así lo aconsejen, debiendo quedar este hecho debidamente acreditado en la respectiva Memoria”

“Artículo 25. Plan Anual Normativo.

1. El Gobierno aprobará anualmente un Plan Normativo que contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente.

2. El Plan Anual Normativo identificará, con arreglo a los criterios que se establezcan reglamentariamente, las normas que habrán de someterse a un análisis sobre los resultados de su aplicación, atendiendo fundamentalmente al coste que suponen para la Administración o los destinatarios y las cargas administrativas impuestas a estos últimos.

3. Cuando se eleve para su aprobación por el órgano competente una propuesta normativa que no figurara en el Plan Anual Normativo al que se refiere el presente artículo será necesario justificar este hecho en la correspondiente Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

4. El Plan Anual Normativo estará coordinado por el Ministerio de la Presidencia, con el objeto de asegurar la congruencia de todas las iniciativas que se tramiten y de evitar sucesivas modificaciones del régimen legal aplicable a un determinado sector o área de actividad en un corto espacio de tiempo. El Ministro de la Presidencia elevará el Plan al Consejo de Ministros para su aprobación antes del 30 de abril.

Por orden del Ministerio de la Presidencia se aprobarán los modelos que contengan la información a remitir sobre cada iniciativa normativa para su inclusión en el Plan.

Artículo 26. Procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

La elaboración de los anteproyectos de ley, de los proyectos de real decreto legislativo y de normas reglamentarias se ajustará al siguiente procedimiento:

1. Su redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de la norma.

2. Se sustanciará una consulta pública, a través del portal web del departamento competente, con carácter previo a la elaboración del texto, en la que se recabará opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma y de las organizaciones más representativas acerca de:

a) Los problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma.

b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.

c) Los objetivos de la norma.

d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Podrá prescindirse del trámite de consulta pública previsto en este apartado en el caso de la elaboración de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen, o cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia. También podrá prescindirse de este trámite de consulta en el caso de tramitación urgente de iniciativas normativas, tal y como se establece en el artículo 27.2. La concurrencia de alguna o varias de estas razones, debidamente motivadas, se justificarán en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

La consulta pública deberá realizarse de tal forma que todos los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberá proporcionarse un tiempo suficiente, que en ningún caso será inferior a quince días naturales.

3. El centro directivo competente elaborará con carácter preceptivo una Memoria del Análisis de Impacto Normativo, que deberá contener los siguientes apartados:

a) Oportunidad de la propuesta y alternativas de regulación estudiadas, lo que deberá incluir una justificación de la necesidad de la nueva norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación.

b) Contenido y análisis jurídico, con referencia al Derecho nacional y de la Unión Europea, que incluirá el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la norma.

c) Análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias.

d) Impacto económico y presupuestario, que evaluará las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento sobre estas materias. Este análisis incluirá la realización del test Pyme de acuerdo con la práctica de la Comisión Europea.

e) Asimismo, se identificarán las cargas administrativas que conlleva la propuesta, se cuantificará el coste de su cumplimiento para la Administración y para los obligados a soportarlas con especial referencia al impacto sobre las pequeñas y medianas empresas.

f) Impacto por razón de género, que analizará y valorará los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a

la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, a partir de los indicadores de situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto

g) Un resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública regulado en el apartado 2.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente.

4. Cuando la disposición normativa sea un anteproyecto de ley o un proyecto de real decreto legislativo, cumplidos los trámites anteriores, el titular o titulares de los Departamentos proponentes lo elevarán, previo sometimiento a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, al Consejo de Ministros, a fin de que éste decida sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos.

Cuando razones de urgencia así lo aconsejen, y siempre que se hayan cumplimentado los trámites de carácter preceptivo, el Consejo de Ministros podrá prescindir de este y acordar la aprobación del anteproyecto de ley o proyecto de real decreto legislativo y su remisión, en su caso, al Congreso de los Diputados o al Senado, según corresponda.

5. A lo largo del procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo competente recabará, además de los informes y dictámenes que resulten preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.

Salvo que normativamente se establezca otra cosa, los informes preceptivos se emitirán en un plazo de diez días, o de un mes cuando el informe se solicite a otra Administración o a un órgano u Organismo dotado de espacial independencia o autonomía.

El centro directivo competente podrá solicitar motivadamente la emisión urgente de los informes, estudios y consultas solicitados, debiendo éstos ser emitidos en un plazo no superior a la mitad de la duración de los indicados en el párrafo anterior.

En todo caso, los anteproyectos de ley, los proyectos de real decreto legislativo y los proyectos de disposiciones reglamentarias, deberán ser informados por **la Secretaría General Técnica** del Ministerio o Ministerios proponentes.

Asimismo, cuando la propuesta normativa afectara a la organización administrativa de la Administración General del Estado, a su régimen de personal, a los procedimientos y a la inspección de los servicios, será necesario recabar **la aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas** antes de ser sometidas al órgano competente para promulgarlos. Si transcurridos 15 días desde la recepción de la solicitud de aprobación por parte del citado Ministerio no se hubiera formulado ninguna objeción, se entenderá concedida la aprobación.

Será además necesario **informe previo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas** cuando la norma pudiera afectar a la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

6. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando **la** norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de **dar audiencia a los ciudadanos afectados** y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

El plazo mínimo de esta **audiencia e información públicas** será de 15 días hábiles, y podrá ser reducido hasta un mínimo de siete días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen; así como cuando se aplique la tramitación urgente de iniciativas normativas, tal y como se establece en el artículo 27.2. De ello deberá dejarse constancia en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

El trámite de audiencia e información pública sólo podrá omitirse cuando existan graves razones de interés público, que deberán justificarse en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. Asimismo, no será de aplicación a las disposiciones presupuestarias o que regulen los órganos, cargos y autoridades del Gobierno o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas.

7. Se recabará el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente cuando fuera preceptivo o se considere conveniente.

8. Cumplidos los trámites anteriores, la propuesta se someterá a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios y se elevará al Consejo de Ministros para su aprobación y, en caso de proyectos de ley, su remisión al Congreso de los Diputados o, en su caso, al Senado, acompañándolo de una Exposición de Motivos y de la documentación propia del procedimiento de elaboración a que se refieren las letras b) y d) del artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y su normativa de desarrollo (vid. figura a continuación de esta ley)

9. El Ministerio de la Presidencia, con el objeto de asegurar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno analizará los siguientes aspectos:

a) La calidad técnica y el rango de la propuesta normativa.

b) La congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, con otras que se estén elaborando en los distintos Ministerios o que vayan a hacerlo de acuerdo con el Plan Anual Normativo, así como con las que se estén tramitando en las Cortes Generales.

c) La necesidad de incluir la derogación expresa de otras normas, así como de refundir en la nueva otras existentes en el mismo ámbito.

d) El contenido preceptivo de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y, en particular, la inclusión de una sistemática de evaluación posterior de la aplicación de la norma cuando fuere preceptivo.

e) El cumplimiento de los principios y reglas establecidos en este Título.

f) El cumplimiento o congruencia de la iniciativa con los proyectos de reducción de cargas administrativas o buena regulación que se hayan aprobado en disposiciones o acuerdos de carácter general para la Administración General del Estado.

g) La posible extralimitación de la iniciativa normativa respecto del contenido de la norma comunitaria que se trasponga al derecho interno.

Reglamentariamente se determinará la composición del órgano encargado de la realización de esta función así como su modo de intervención en el procedimiento.

10. Se conservarán en el correspondiente expediente administrativo, en formato electrónico, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, los informes y dictámenes recabados para su tramitación, así como todos los estudios y consultas emitidas y demás actuaciones practicadas.

11. Lo dispuesto en este artículo y en el siguiente no será de aplicación para la tramitación y aprobación de decretos-leyes, a excepción de la elaboración de la memoria prevista en el apartado 3, con carácter abreviado, y lo establecido en los números 1, 8, 9 y 10.

Artículo 27. Tramitación urgente de iniciativas normativas en el ámbito de la Administración General del Estado.

1. El Consejo de Ministros, a propuesta del titular del departamento al que corresponda la iniciativa normativa, podrá acordar la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación de anteproyectos de ley, reales decretos legislativos y de reales decretos, en alguno de los siguientes casos:

a) Cuando fuere necesario para que la norma entre en vigor en el plazo exigido para la transposición de directivas comunitarias o el establecido en otras leyes o normas de Derecho de la Unión Europea.

b) Cuando concurran otras circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo que acompañe al proyecto mencionará la existencia del acuerdo de tramitación urgente, así como las circunstancias que le sirven de fundamento.

2. La tramitación por vía de urgencia implicará que:

a) Los plazos previstos para la realización de los trámites del procedimiento de elaboración, establecidos en ésta o en otra norma, se reducirán a la mitad de su duración

Si, en aplicación de la normativa reguladora de los órganos consultivos que hubieran de emitir dictamen, fuera necesario un acuerdo para requerirlo en dicho plazo, se adoptará por el órgano competente; y si fuera el Consejo de Ministros, se recogerá en el acuerdo previsto en el apartado 1 de este artículo.

b) No será preciso el trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2, sin perjuicio de la realización de los trámites de audiencia pública o de información pública sobre el texto a los que se refiere el artículo 26.6, cuyo plazo de realización será de siete días.

c) La falta de emisión de un dictamen o informe preceptivo en plazo no impedirá la continuación del procedimiento, sin perjuicio de su eventual incorporación y consideración cuando se reciba.

Artículo 28. Informe anual de evaluación.

1. El Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de la Presidencia, aprobará, antes del 30 de abril de cada año, un informe anual en el que se refleje el grado de cumplimiento del Plan Anual Normativo del año anterior, las iniciativas adoptadas que no estaban inicialmente incluidas en el citado Plan, así como las incluidas en anteriores informes de evaluación con objetivos plurianuales que hayan producido al menos parte de sus efectos en el año que se evalúa.

2. En el informe se incluirán las conclusiones del análisis de la aplicación de las normas a que se refiere el artículo 25.2, que, de acuerdo con lo previsto en su respectiva Memoria, hayan tenido que ser evaluadas en el ejercicio anterior. La evaluación se realizará en los términos y plazos previstos en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo y deberá comprender, en todo caso:

a) La eficacia de la norma, entendiendo por tal la medida en que ha conseguido los fines pretendidos con su aprobación.

b) La eficiencia de la norma, identificando las cargas administrativas que podrían no haber sido necesarias.

c) La sostenibilidad de la disposición.

El informe podrá contener recomendaciones específicas de modificación y, en su caso, derogación de las normas evaluadas, cuando así lo aconsejase el resultado del análisis”.

2. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

“TÍTULO VI

De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones

“Artículo 129. Principios de buena regulación.

1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. **En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.**

2. En virtud de los principios de **necesidad y eficacia**, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

3. En virtud del principio de **proporcionalidad**, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

4. A fin de garantizar el principio de **seguridad jurídica**, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta.

Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija.

5. En aplicación del principio de **transparencia**, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

6. En aplicación del principio de **eficiencia**, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Artículo 130. Evaluación normativa y adaptación de la normativa vigente a los principios de buena regulación.

1. Las Administraciones Públicas revisarán periódicamente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y para comprobar la medida en que las normas en vigor han conseguido los objetivos previstos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas en ellas.

El resultado de la evaluación se plasmará en un informe que se hará público, con el detalle, periodicidad y por el órgano que determine la normativa reguladora de la Administración correspondiente.

2. Las Administraciones Públicas promoverán la aplicación de los principios de buena regulación y cooperarán para promocionar el análisis económico en la elaboración de las normas y, en particular, para evitar la introducción de restricciones injustificadas o desproporcionadas a la actividad económica”.

“Artículo 132. Planificación normativa.

*1. Anualmente, las Administraciones Públicas harán público un **Plan Normativo** que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente.*

2. Una vez aprobado, el Plan Anual Normativo se publicará en el Portal de la Transparencia de la Administración Pública

Artículo 133. Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella”.

3. Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno PUBLICIDAD

➤ “Artículo 7 Información de relevancia jurídica

Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, **publicarán**:

(..)

b) Los **Anteproyectos de Ley y los proyectos de Decretos Legislativos** cuya iniciativa les corresponda, cuando se soliciten los dictámenes a los órganos consultivos correspondientes. En el caso en que no sea preceptivo ningún dictamen la publicación se realizará en el momento de su aprobación.

c) Los **proyectos de Reglamentos** cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.

d) Las **memorias e informes** que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, en particular, la memoria del análisis de impacto normativo regulada por el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio”.