



BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

VI LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

23 de enero de 1997

Núm. 27-1

PROYECTO DE LEY

121/000025 Del Gobierno.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

(121) Proyecto de ley.

121/000025

AUTOR: Gobierno.

Proyecto de Ley del Gobierno.

Acuerdo:

Encomendar Dictamen, conforme al artículo 109 del Reglamento, a la Comisión Constitucional.

Asimismo, publicar en el Boletín, estableciendo plazo de enmiendas, por un período de quince días hábiles, que finaliza el día 18 de febrero de 1997.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 15 de enero de 1997.—P. D., El Secretario General del Congreso de los Diputados, Emilio Recoder de Casso.

PROYECTO DE LEY DEL GOBIERNO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Transcurridos dieciocho años desde la aprobación de la Constitución Española, puede observarse con satisfacción como su espíritu, principios y articulado han tenido el co-

respondiente desarrollo normativo en textos de rango legal, impulsando un período de fecunda producción legislativa para incorporar plenamente los principios democráticos al funcionamiento de los poderes e instituciones que conforman el Estado Español.

En efecto, el conjunto de los poderes y órganos constitucionales han sido objeto de Leyes que, con posterioridad a la Constitución, establecen las pautas de su organización, competencia y normas de funcionamiento a la luz de la norma vértice de nuestro ordenamiento democrático.

Existe, sin embargo, un relevante ámbito de los poderes constitucionales al que todavía no ha llegado el desarrollo legal de la Constitución. Tal es el caso del núcleo esencial de la configuración del poder Ejecutivo como es el propio Gobierno. En efecto, carece todavía el Gobierno, como supremo órgano de la dirección de la política interior y exterior del Reino de España, de texto legal que enmarque su organización, competencia y funcionamiento en el espíritu, principios y texto constitucional. Tal es el importante paso que se da con la presente Ley.

La Constitución de 1978 establece los principios y criterios básicos que deben presidir el régimen jurídico del Gobierno, siendo su artículo 97 el precepto clave en la determinación de la posición constitucional del mismo.

Al propio tiempo, el artículo 98 contiene un mandato dirigido al legislador ordinario para que éste proceda al correspondiente desarrollo normativo del citado órgano constitucional en lo que se refiere a la determinación de sus miembros y estatuto e incompatibilidades de los mismos.

Por otra parte, el Gobierno no puede ser privado de sus características propias de origen constitucional si no es a través de una reforma de la Constitución («garantía institucional»). Ahora bien, la potestad legislativa puede y debe

operar autonomamente siempre y cuando no lleguen a infringirse principios o normas constitucionales.

Por ello, en lo que se refiere a aspectos orgánicos, procedimentales o funcionales, la presente Ley aparece como conveniente; y en cuanto se trate de precisar y desarrollar las previsiones concretas de remisión normativa contenidas en la Constitución, la Ley aparece como necesaria. Avala además la pertinencia del presente texto el hecho de que la organización y el funcionamiento del Gobierno se encuentra en textos legales dispersos, algunos de ellos preconstitucionales y, por tanto, no del todo coherentes con el contenido de nuestra Carta Magna.

Tres principios configuran el funcionamiento del Gobierno: el principio de dirección presidencial, que otorga al Presidente del Gobierno la competencia para determinar las directrices políticas que deberá seguir el Gobierno y cada uno de los departamentos; el principio de responsabilidad solidaria y consecuente acción colegiada; y, por último, el principio departamental que otorga al titular de cada departamento una amplia autonomía y responsabilidad en el ámbito de su respectiva gestión.

Desde estos planteamientos, en el Título I se regula la posición constitucional del Gobierno, así como la determinación de su composición, con la distinción entre órganos individuales y colegiados. Al propio tiempo, se destacan las funciones que, con especial relevancia, corresponden al Presidente y al Consejo de Ministros. Asimismo, se regula la creación, composición y funciones de las Comisiones Delegadas del Gobierno, órganos con una aquilatada tradición en nuestro Derecho.

En efecto, el artículo 98.1 de nuestra Carta Magna establece una composición fija —aún con elementos disponibles— del Gobierno, remitiéndose a la Ley para determinar el resto de sus componentes. En este sentido, se opta ahora por un desarrollo estricto del precepto constitucional, considerando como miembros del Gobierno al Presidente, a los Vicepresidentes cuando existan, y a los Ministros. En cuanto a la posición relativa de los miembros del Gobierno, se destaca la importancia del Presidente, con fundamento en el principio de dirección presidencial, dado que del mismo depende, en definitiva, la existencia misma del Gobierno. El Derecho comparado es prácticamente unánime en consagrar la existencia de un evidente desequilibrio institucionalizado entre la posición del Presidente, de supremacía, y la de los demás miembros del Gobierno. Nuestra Constitución y, por tanto, también la Ley se adscriben decididamente a dicha tesis.

Se mantiene, como no podía ser de otra manera, el carácter disponible de los Vicepresidentes, cuya existencia real en cada formación concreta del Gobierno dependerá de la decisión del Presidente. No se ha estimado conveniente, por otra parte, aumentar cualitativamente el número de categorías de quienes pueden ser miembros del Gobierno aún cuando esa posibilidad se encuentra permitida por el inciso final del artículo 98.1. En este sentido, si bien se contempla expresamente la figura de los Ministros sin cartera, no cabe duda de que su consideración es precisamente la de Ministros. Y desde esa posición, desempeñan una función política, encargándose de tareas que no corresponden, en principio ni en exclusiva, a uno de los Departamentos existentes. No son, en consecuencia, esos

otros posibles miembros del Gobierno a que se refiere el artículo 98.1 de la Constitución.

Por lo que respecta a los Secretarios de Estado, se opta por potenciar su «status» y su ámbito funcional sin llegar a incluirlos en el Gobierno. Serán órganos de apoyo muy cualificados del Gobierno, pero no miembros, si bien su importancia destaca sobre el resto de órganos de apoyo en virtud de su fundamental misión al frente de importantes parcelas de actividad política y administrativa, lo que les convierte, junto a los Ministros, en un engarce fundamental entre el Gobierno y la Administración.

El texto regula, asimismo, la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, con funciones preparatorias del Consejo de Ministros, el Secretariado del Gobierno y los Gabinetes.

El Título II se dedica a regular el estatuto de los miembros del Gobierno —cumpliendo el mandato contenido en el artículo 98.4 de la Constitución— y, en especial, los requisitos de acceso al cargo, su nombramiento y cese, el sistema de suplencias y el régimen de incompatibilidades.

Igualmente se contienen las normas sobre nombramiento, cese, suplencia e incompatibilidades de los Secretarios de Estado; y el régimen de nombramiento y cese de los Directores de Gabinete.

En el Título III se pormenorizan, dentro de los lógicos límites que impone el rango de la norma, las reglas de funcionamiento del Gobierno, con especial atención al Consejo de Ministros y a los demás órganos del Gobierno y de apoyo al mismo. También se incluye una referencia especial a la delegación de competencias, fijando con claridad sus límites así como las materias que resultan indelegables.

El Título IV se dedica exclusivamente a regular el Gobierno en funciones, una de las principales novedades de la Ley, con base en el principio de lealtad constitucional, delimitando su propia posición constitucional y entendiendo que el objetivo último de toda su actuación radica en la consecución de un normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno.

Por último, en el Título V se regula el procedimiento para el ejercicio por el Gobierno de la iniciativa legislativa que le corresponde, comprendiendo dos fases principales en las que interviene el Consejo de Ministros, asumiendo la iniciativa legislativa en un primer momento, y culminando con la aprobación del proyecto de Ley.

Se regula asimismo el ejercicio de la potestad reglamentaria, con especial referencia al procedimiento de elaboración de los reglamentos y a la forma de las disposiciones y resoluciones del Gobierno, de sus miembros, y de las Comisiones Delegadas. De este modo, el texto procede a una ordenación de las normas reglamentarias con base en los principios de jerarquía y de competencia, criterio este último que preside la relación entre los Reales Decretos del Consejo de Ministros y los Decretos del Presidente del Gobierno, cuya parcela propia se sitúa en la materia funcional y operativa del órgano complejo que es el Gobierno.

Finalmente, se regulan las diversas formas de control de los actos del Gobierno de conformidad con lo establecido por nuestra Constitución y por nuestra jurisprudencia constitucional y ordinaria, con la finalidad de garantizar el control jurídico de toda la actividad del Gobierno en el ejercicio de sus funciones.

TÍTULO I**DEL GOBIERNO: COMPOSICIÓN, ORGANIZACIÓN
Y ÓRGANOS DE APOYO****CAPÍTULO I****Del Gobierno, su composición, organización y funciones****Artículo 1. Del Gobierno**

1. El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes.

2. El Gobierno se compone del Presidente, del Vicepresidente o Vicepresidentes, en su caso, y de los Ministros.

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

Artículo 2. Del Presidente del Gobierno

1. El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de los Ministros en su gestión.

2. En todo caso, corresponde al Presidente del Gobierno:

a) Representar al Gobierno.

b) Establecer el programa político del Gobierno y determinar las directrices de la política interior y exterior y velar por su cumplimiento.

c) Proponer al Rey, previa deliberación del Consejo de Ministros, la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales.

d) Plantear ante el Congreso de los Diputados, previa deliberación del Consejo de Ministros, la cuestión de confianza.

e) Proponer al rey la convocatoria de un referéndum consultivo.

f) Dirigir la política de defensa y ejercer respecto de las Fuerzas Armadas las funciones previstas en la legislación reguladora de la defensa nacional y de la organización militar.

g) Convocar, presidir y fijar el orden del día de las reuniones del Consejo de Ministros, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 62. g) de la Constitución.

h) Refrendar, en su caso, los actos del Rey y someterle, para su sanción, las leyes y demás normas con rango de ley, de acuerdo con lo establecido en los artículos 64 y 91 de la Constitución.

i) Interponer el recurso de inconstitucionalidad.

j) Crear, modificar y suprimir, por Real Decreto, los Departamentos Ministeriales, así como las Secretarías de Estado. Asimismo, le corresponde la aprobación de la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno.

k) Proponer al Rey el nombramiento y separación de los Vicepresidentes y de los Ministros.

l) Resolver los conflictos de atribuciones que puedan surgir entre los diferentes Ministerios.

m) Impartir instrucciones a los demás miembros del Gobierno.

n) Ejercer cuantas otras atribuciones le confieran la Constitución y las leyes.

3. Quienes hubieran sido Presidentes del Gobierno tienen derecho a utilizar dicho título y gozarán de todos aquellos derechos, honores y precedencias que reglamentariamente se determinen.

Artículo 3. Del Vicepresidente o Vicepresidentes del Gobierno

1. Al Vicepresidente o Vicepresidentes, cuando existan, les corresponderá, como miembros del Gobierno, el ejercicio de las funciones que les encomiende el Presidente.

2. El Vicepresidente que asuma la titularidad de un Departamento ministerial, ostentará, además, la condición de Ministro.

Artículo 4. De los Ministros

1. Los Ministros, como miembros del Gobierno y como titulares de sus Departamentos, tienen competencia y responsabilidad en la esfera específica de actuación, y les corresponde el ejercicio de las siguientes funciones:

a) Desarrollar la acción del Gobierno en el ámbito de su Departamento, de acuerdo con las directrices fijadas por el Presidente del Gobierno.

b) Ejercer la potestad reglamentaria en las materias propias de su Departamento.

c) Ejercer cuantas otras competencias les atribuyan las leyes, las normas de organización y funcionamiento del Gobierno y cualesquiera otras disposiciones.

2. Además de los Ministros titulares de un Departamento, podrán existir Ministros sin cartera, a los que se atribuirá la responsabilidad de determinadas funciones gubernamentales.

Artículo 5. Del Consejo de Ministros

1. Al Consejo de Ministros, como órgano colegiado del Gobierno, le corresponde:

a) Aprobar los proyectos de ley y su remisión al Congreso de los Diputados.

b) Aprobar el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.

c) Aprobar los Reales Decretos-leyes y los Reales Decretos Legislativos.

d) Acordar la negociación y firma de Tratados Internacionales, así como su aplicación provisional.

e) Remitir los Tratados Internacionales a las Cortes Generales en los términos previstos en los artículos 94 y 96.2 de la Constitución.

f) Declarar los estados de alarma y de excepción, y proponer al Congreso de los Diputados la declaración del estado de sitio.

g) Disponer la emisión de Deuda Pública o contraer crédito, cuando haya sido autorizado por una Ley.

h) Aprobar los reglamentos para el desarrollo y la ejecución de las leyes, previo dictamen del Consejo de Estado, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan.

i) Crear, modificar y suprimir los órganos directivos de los Departamentos ministeriales.

j) Adoptar programas, planes y directrices vinculantes para todos los órganos de la Administración General del Estado en el marco del programa político y de las directrices fijadas por el Presidente del Gobierno, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.a) de la presente Ley.

k) Ejercer cuantas otras atribuciones le confieran la Constitución, las leyes y cualquier otra disposición.

2. A las reuniones del Consejo de Ministros podrán asistir los Secretarios de Estado cuando sean convocados.

3. Las deliberaciones del Consejo de Ministros serán secretas.

Artículo 6. De las Comisiones Delegadas del Gobierno

1. La creación, modificación y supresión de las Comisiones Delegadas del Gobierno será acordada por el Consejo de Ministros mediante Real Decreto.

2. El Real Decreto de creación de una Comisión Delegada deberá especificar, en todo caso:

a) El miembro del Gobierno que asume la presidencia de la Comisión.

b) Los miembros del Gobierno y, en su caso, Secretarios de Estado que la integran.

c) Las funciones que se atribuyen a la Comisión.

d) El miembro de la Comisión al que corresponde la Secretaría de la misma.

3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, podrán ser convocados a las reuniones de las Comisiones Delegadas los titulares de aquellos otros órganos superiores y directivos de la Administración General del Estado que se estime conveniente.

4. Corresponde a las Comisiones Delegadas, como órganos colegiados del Gobierno:

a) Examinar las cuestiones de carácter general que tengan relación con varios de los Departamentos Ministeriales que integren la Comisión.

b) Estudiar aquellos asuntos que, afectando a varios Ministerios, requieran la elaboración de una propuesta conjunta previa a su resolución por el Consejo de Ministros.

c) Resolver los asuntos que, afectando a más de un Ministerio, no requieran ser elevados al Consejo de Ministros.

d) Ejercer cualquier otra atribución que les confiera el ordenamiento jurídico o que les delegue el Consejo de Ministros.

5. Las deliberaciones de las Comisiones Delegadas del Gobierno serán secretas.

CAPÍTULO II

De los órganos de apoyo del Gobierno

Artículo 7. De los Secretarios de Estado

1. Los Secretarios de Estado son órganos superiores de la Administración General del Estado, directamente responsables de la ejecución de la acción del Gobierno en un sector de actividad específica de un Departamento o de la Presidencia del Gobierno.

2. Actúan bajo la dirección del titular del Departamento al que pertenezcan. Cuando estén adscritos a la Presidencia del Gobierno, actúan bajo la dirección del Presidente.

3. Las competencias de los Secretarios de Estado son las que se determinan en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Artículo 8. De la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios

1. La Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios estará integrada por los titulares de las Secretarías de Estado y por los Subsecretarios de los distintos Departamentos Ministeriales.

2. La Presidencia de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios corresponde a un Vicepresidente del Gobierno o, en su defecto, al Ministro de la Presidencia. La Secretaría de la Comisión será ejercida por quien se determine reglamentariamente.

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

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

Artículo 9. Del Secretariado del Gobierno

1. El Secretariado del Gobierno, como órgano de apoyo del Consejo de Ministros, de las Comisiones Delegadas del Gobierno y de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, ejercerá las siguientes funciones:

a) La asistencia al Ministro-Secretario del Consejo de Ministros.

b) La remisión de las convocatorias a los diferentes miembros de los órganos colegiados anteriormente enumerados.

c) La colaboración con las Secretarías Técnicas de las Comisiones Delegadas del Gobierno.

d) El archivo y custodia de las convocatorias, órdenes del día y actas de las reuniones.

2. El Secretariado del Gobierno se integra en la estructura orgánica del Ministerio de la Presidencia.

Artículo 10. De los Gabinetes

1. Los Gabinetes son órganos de apoyo político y técnico del Presidente del Gobierno, de los Vicepresidentes, de los Ministros y de los Secretarios de Estado. Los miembros de los Gabinetes realizan tareas de confianza y asesoramiento especial.

2. A los Directores, Subdirectores y demás miembros de estos Gabinetes, les corresponde el nivel orgánico que reglamentariamente se determine.

TÍTULO II

DEL ESTATUTO DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO Y DE OTROS ALTOS CARGOS

CAPÍTULO I

De los Miembros del Gobierno

Artículo 11. De los requisitos de acceso al cargo

Para ser miembro del Gobierno se requiere ser español, mayor de edad, disfrutar de los derechos de sufragio activo y pasivo, así como no estar inhabilitado para ejercer empleo o cargo público por sentencia judicial firme.

Artículo 12. Del nombramiento y cese

1. El nombramiento y cese del Presidente del Gobierno se producirá en los términos previstos en la Constitución.

2. El nombramiento y separación de los demás miembros del Gobierno se efectuará de acuerdo con lo establecido en el artículo 100 de la Constitución.

3. La separación del Vicepresidente del Gobierno y de los Ministros sin cartera, llevará aparejada la extinción de dichos órganos, salvo que se disponga lo contrario.

Artículo 13. De la suplencia

1. En los casos de vacante, ausencia o enfermedad, las funciones del Presidente del Gobierno serán asumidas por los Vicepresidentes, de acuerdo con el correspondiente orden de prelación, y, en defecto de ellos, por los Ministros, según el orden de precedencia de los Departamentos.

2. La sustitución de los Ministros será determinada por Real Decreto del Presidente del Gobierno, debiendo recaer, en todo caso, en otro miembro del Gobierno.

Artículo 14. Del régimen de incompatibilidades de los miembros del Gobierno

Será de aplicación a los miembros del Gobierno el régimen de incompatibilidades previsto para los altos cargos de

la Administración General del Estado, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 98 de la Constitución.

CAPÍTULO II

De los Secretarios de Estado

Artículo 15. Del nombramiento, cese, suplencia e incompatibilidades de los Secretarios de Estado

1. Los Secretarios de Estado son nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, aprobado a propuesta del Presidente del Gobierno o del miembro del Gobierno a cuyo Departamento pertenecan.

2. La suplencia de los Secretarios de Estado del mismo Departamento se determinará según el orden de precedencia que se derive del Real Decreto de estructura orgánica del Ministerio. En su defecto, serán suplidos por el Subsecretario.

3. Los Secretarios de Estado dependientes directamente de la Presidencia del Gobierno serán suplidos por quien designe el Presidente.

4. Es de aplicación a los Secretarios de Estado el régimen de incompatibilidades previsto para los altos cargos de la Administración General del Estado.

CAPÍTULO III

De los Directores de los gabinetes de Vicepresidente, Ministros y Secretarios de Estado

Artículo 16. Del nombramiento y cese de los Directores de los Gabinetes

1. Los Directores de los Gabinetes de los Vicepresidentes y de los Ministros serán nombrados y separados por Real Decreto aprobado en Consejo de Ministros.

2. Los Directores de los Gabinetes de los Secretarios de Estado serán nombrados por orden ministerial previo conocimiento del Consejo de Ministros.

3. Los Directores de los Gabinetes a los que se refiere este artículo cesarán automáticamente cuando cese el titular del cargo del que dependen.

TÍTULO III

DE LAS NORMAS DE FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO Y DE LA DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS

Artículo 17. De las normas aplicables al funcionamiento del Gobierno

El Gobierno se rige, en su organización y funcionamiento, por la Constitución, por la presente Ley y por las normas reglamentarias que se dicten en su desarrollo.

Artículo 18. Del funcionamiento del Consejo de Ministros

1. El Presidente del Gobierno convoca y preside las reuniones del Consejo de Ministros, actuando como Secretario el Ministro de la Presidencia.

2. Las reuniones del Consejo de Ministros podrán tener carácter decisorio o deliberante.

3. El orden del día de las reuniones del Consejo de Ministros se fijará por el Presidente del Gobierno.

4. De las sesiones del Consejo de Ministros se levantará acta en la que figurarán, exclusivamente, las circunstancias relativas al tiempo y lugar de su celebración, la relación de asistentes, los acuerdos adoptados y los informes presentados.

Artículo 19. De las Actas de las Comisiones Delegadas del Gobierno y de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios

A las Comisiones Delegadas del Gobierno y a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios les será de aplicación lo dispuesto en el artículo 18 de la presente Ley en relación con las actas de dichos órganos colegiados.

Artículo 20. De la delegación de competencias

1. Pueden delegar el ejercicio de competencias propias:

a) Presidente del Gobierno en favor del Vicepresidente o Vicepresidentes y de los Ministros.

b) Los Ministros en favor de los Secretarios de Estado dependientes de ellos, de los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas y de los órganos directivos del Ministerio.

2. Asimismo, son delegables las funciones administrativas del Consejo de Ministros en las Comisiones Delegadas del Gobierno, y las relativas a la autorización para la celebración de convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas en los Ministros.

3. No son en ningún caso delegables las siguientes competencias:

a) Las atribuidas directamente por la Constitución.

b) Las relativas al nombramiento y separación de los altos cargos atribuidas al Consejo de Ministros.

c) Las atribuidas a los órganos colegiados del Gobierno, con la excepción prevista en el apartado 2 de este artículo.

d) Las atribuidas por una ley que prohíba expresamente la delegación.

TÍTULO IV**DEL GOBIERNO EN FUNCIONES****Artículo 21. Del Gobierno en funciones**

1. El Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales, en los casos de pérdida de confianza parlamentaria

previstos en la Constitución, o por dimisión o fallecimiento de su Presidente.

2. El Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en esta Ley.

3. El Gobierno en funciones facilitará el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno y el traspaso de poderes al mismo y limitará su gestión al despacho ordinario de los asuntos públicos, absteniéndose de adoptar, salvo casos de urgencia debidamente acreditados, cualesquiera otras medidas.

4. El Presidente del Gobierno en funciones no podrá ejercer las siguientes facultades:

a) Proponer al Rey la disolución de alguna de las Cámaras, o de las Cortes Generales.

b) Plantear la cuestión de confianza.

c) Proponer al Rey la convocatoria de un referéndum consultivo.

5. El Gobierno en funciones no podrá ejercer las siguientes facultades:

a) Aprobar el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.

b) Presentar proyectos de ley al Congreso de los Diputados.

6. Las delegaciones legislativas otorgadas por las Cortes Generales quedarán en suspenso durante todo el tiempo que el Gobierno este en funciones como consecuencia de la celebración de elecciones generales.

TÍTULO V**DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA, DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA Y DEL CONTROL DE LOS ACTOS DEL GOBIERNO****Artículo 22. De la iniciativa legislativa del Gobierno**

1. El Gobierno ejercerá la iniciativa legislativa prevista en los artículos 87 y 88 de la Constitución mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión de los Proyectos de Ley al Congreso de los Diputados.

2. El procedimiento de elaboración de Proyectos de Ley a que se refiere el apartado anterior, se iniciará en el Ministerio o Ministerios competentes mediante la elaboración del correspondiente Anteproyecto que irá acompañado por la memoria y los estudios o informes sobre la necesidad y oportunidad del mismo, así como por una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar.

En todo caso los Anteproyectos de Ley habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica.

3. El titular del Departamento proponente elevará el Anteproyecto 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.

4. Una vez cumplidos los trámites a que se refiere el apartado anterior, el titular del Departamento proponente someterá el Anteproyecto, de nuevo, al Consejo de Ministros para su aprobación como Proyecto de Ley y su remisión al Congreso de los Diputados acompañándolo de una Exposición de Motivos y los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre él.

5. Cuando razones de urgencia así lo aconsejen, el Consejo de Ministros podrá prescindir de los trámites contemplados en el apartado tercero de este artículo, salvo los que tengan carácter preceptivo, y acordar la aprobación de un Proyecto de Ley y su remisión al Congreso de los Diputados.

Artículo 23. De la potestad reglamentaria

1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de acuerdo con la Constitución y las leyes.

2. Los reglamentos no podrán regular materias objeto de reserva de ley, ni infringir normas con dicho rango. No podrán tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas; establecer penas o sanciones; establecer tributos, cánones u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público, sin perjuicio de la función de desarrollo o colaboración del reglamento con respecto a la ley.

3. Los reglamentos se ajustarán a las siguientes normas de competencia y jerarquía:

1.º) Disposiciones aprobadas por Real Decreto del Presidente del Gobierno o del Consejo de Ministros.

2.º) Disposiciones aprobadas por Orden de las Comisiones Delegadas de Gobierno.

3.º) Disposiciones aprobadas por Orden Ministerial.

Ningún reglamento podrá vulnerar los preceptos de otro de jerarquía superior.

Artículo 24. Del procedimiento de elaboración de los reglamentos

1. La elaboración de los reglamentos se ajustará al siguiente procedimiento:

a) La iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente Proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar.

b) A lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse, además de los informes, dictámenes y aprobaciones previas preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.

c) Elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a

15 días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados, será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia. Asimismo, y cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, será sometida a información pública durante el plazo indicado.

Este trámite podrá ser abreviado hasta el mínimo de 7 días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen. Sólo podrá omitirse dicho trámite cuando graves razones de interés público, que asimismo deberán explicarse, lo exijan.

d) No será necesario el trámite previsto en la letra anterior, si las organizaciones o asociaciones mencionadas hubieran participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración indicado en el apartado b).

e) El trámite de audiencia a los ciudadanos, en sus diversas formas, regulado en la letra c), no se aplicará a las disposiciones que regulan los órganos, cargos y autoridades de la presente Ley, así como a las disposiciones orgánicas de la Administración General del Estado o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella.

f) Junto a la memoria o informe sucintos que inician el procedimiento de elaboración del reglamento se conservarán en el expediente todos los estudios y consultas evacuados y demás actuaciones practicadas.

2. En todo caso, los proyectos de reglamentos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica, sin perjuicio del dictamen del Consejo de Estado en los casos legalmente previstos.

3. Será necesario informe previo del Ministro de Administraciones Públicas cuando la norma reglamentaria pudiera afectar al orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Artículo 25. De la forma de las disposiciones y resoluciones del Gobierno, de sus miembros y de las Comisiones Delegadas

Las decisiones de los órganos regulados en esta Ley revisten las formas siguientes:

a) Reales Decretos Legislativos y Reales Decretos-Leyes, las decisiones que aprueban, respectivamente, las normas previstas en los artículos 82 y 86 de la Constitución.

b) Reales Decretos del Presidente del Gobierno, las disposiciones y actos cuya adopción venga atribuida al Presidente.

c) Reales Decretos acordados en Consejo de Ministros, las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.

d) Acuerdos del Consejo de Ministros, las decisiones de dicho órgano colegiado que no deban adoptar la forma de Real Decreto.

e) Acuerdos adoptados en Comisiones Delegadas del Gobierno, las disposiciones y resoluciones de tales órganos colegiados. Tales Acuerdos revestirán la forma de Orden del Ministro competente o del Ministro de la Presidencia, cuando la competencia corresponda a distintos Ministros.

f) Órdenes Ministeriales, las disposiciones y resoluciones de los Ministros. Cuando la disposición o resolución afecte a varios Departamentos, revestirá la forma de Orden del Ministro de la Presidencia, dictada a propuesta de los Ministros interesados.

Artículo 26. Del control de los actos del Gobierno

1. El Gobierno está sujeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico en toda su actuación.

2. Todos los actos y omisiones del Gobierno están sometidos al control político de las Cortes Generales.

3. Los actos del Gobierno y de los órganos y autoridades regulados en la presente Ley son impugnables ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con lo dispuesto en su ley reguladora.

4. La actuación del Gobierno es impugnable ante el Tribunal Constitucional en los términos de la Ley Orgánica reguladora del mismo.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

1. Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente Ley y, en concreto:

a) Los artículos que conforme a la Disposición Derogatoria 2.a) de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado continuaban vigentes de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, Texto Refundido aprobado por Decreto de 26 de julio de 1957.

b) Los artículos que conforme a la Disposición Derogatoria 2.b) de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado continuaban vigentes de la Ley 10/1983, de 16 de agosto, de Organización de la Administración Central del Estado.

c) Los artículos 48 a 53 de la Ley de Conflictos Jurisdiccionales, de 17 de julio de 1948.

d) Los artículos 129 a 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958.

e) Se suprimen las menciones a los Directores de los Gabinetes de los Secretarios de Estado contenidas en el artículo 1.g) de la Ley 12/1995, de 11 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno de la Nación y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.