

**A.G.- 44/2024**

**S.G.C.- 134/2024**

**S.J.- 106/2024**

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en relación con el **Proyecto de decreto por el que se modifica el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero.**

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente

## **INFORME**

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**ÚNICO.-** Con fecha 19 de junio de 2024, ha tenido entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de decreto indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

-Proyecto de decreto. Se acompaña también otra versión anterior.

-Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo, elaborada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de fecha 19 de junio de 2024. Se acompaña otra anterior de 21 de febrero de 2024, y otra que no está fechada ni firmada.

-Informe 20/2024, de coordinación y calidad normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, emitido el 28 de febrero de 2024, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021).

-Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, elaborado por la Dirección General de la Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de fecha 26 de febrero de 2024.

-Informe de impacto por razón de género, de la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de fecha 26 de febrero de 2024.

-Observaciones formuladas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de fecha 4 de marzo de 2024.

-Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 1 de marzo de 2024, por el que da traslado del informe emitido por la Dirección General de Urbanismo de fecha 23 de febrero de 2024.

-Escritos de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías, en las fechas que se señalan a continuación, en los que se hace constar que no se formulan observaciones al texto del Proyecto:

-Educación, Ciencia y Universidades, de 28 de febrero de 2024.

-Cultura, Turismo y Deporte, de 26 de febrero de 2024.

-Digitalización, de 28 de febrero de 2024.

-Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de 28 de febrero de 2024.

-Sanidad, de 5 de marzo de 2024.

-Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de 27 de febrero de 2024.

-Informe de la Dirección General de Recursos Humanos -Consejería de Economía, Hacienda y Empleo-, de fecha 30 de abril de 2024.

-Informe de la Dirección General de Presupuestos -Consejería de Economía, Hacienda y Empleo-, de 28 de febrero de 2024, conforme a lo dispuesto en la Disposición adicional primera de la Ley 15/2023, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2024.

-Informe de la Dirección General de Función Pública -Consejería de Economía, Hacienda y Empleo-, de 8 de abril de 2024,

-Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 21 de mayo de 2024, por la que se acuerda la apertura de los trámites de audiencia e información pública.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **PRIMERA. - FINALIDAD Y CONTENIDO.**

El Proyecto de decreto tiene por objeto modificar el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, Decreto 5/2016), para adaptar el contenido de éste a las modificaciones que la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, introdujo en la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo (en lo sucesivo, Ley 7/2015), así como regular la remisión del expediente electrónico en la forma exigida por el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015 en adelante).

Se compone de una parte expositiva y de una parte dispositiva, conformada por un único artículo, que a su vez está formado por un total de 14 apartados, seguidos de una disposición adicional y una disposición final.

### **SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL Y COBERTURA LEGAL.**

El artículo 148.1 de la Constitución española atribuye competencia exclusiva a las Comunidades autónomas en materia de “*organización de sus instituciones de autogobierno*”.

Esa competencia se incluye en el artículo 26.1.1 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, Estatuto de Autonomía), que declara que la Comunidad de Madrid ostenta competencia exclusiva en materia de “*organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno*”.

En uso de dicha competencia, por Ley 6/2007, de 21 de diciembre, se creó el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, como el superior órgano consultivo del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, así como de sus organismos autónomos y entidades de derecho público dependientes de la misma. Posteriormente se establecería que la función consultiva se ejercería por los servicios jurídicos de la Comunidad de Madrid mediante la creación de la Comisión Jurídica Asesora, de acuerdo con la habilitación de la Disposición adicional decimoséptima de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la que se dotaría de las características de organización y funcionamiento que aseguren su independencia, objetividad y rigurosa cualificación técnica

Esta decisión se materializó en la Ley 7/2015, de supresión del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, y que a su vez disponía que sus funciones pasarían a desempeñarse por la Comisión Jurídica Asesora y se habilitaba al Consejo de Gobierno para desarrollar su composición, funcionamiento y el procedimiento para la emisión de informes -Disposición Final segunda-.

Fruto de esa habilitación se dictó el Decreto 5/2016, que ahora se proyecta modificar, no planteándose, por ello, dudas sobre la competencia de la Comunidad de Madrid para dictar el Decreto sometido a esta consulta.

### **TERCERA.- NATURALEZA JURÍDICA Y TRAMITACIÓN.**

El Proyecto sometido a informe se configura como una disposición de carácter general, que se dicta con vocación de permanencia, innova el ordenamiento jurídico y se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios.

Visto que el Proyecto analizado goza de naturaleza reglamentaria, procede examinar ahora si se ha seguido el procedimiento previsto legalmente para la elaboración de disposiciones de carácter general.

En lo referente a su tramitación, la Comunidad de Madrid ha aprobado el ya mencionado Decreto 52/2021 que en el apartado 2 de su artículo 1 señala que es de aplicación a “*los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley, proyectos de decretos legislativos y resto de proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros*”, siendo por tanto aplicable al proyecto normativo que nos ocupa.

Igualmente, debemos tener en consideración la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), cuyo artículo 60 dispone lo siguiente:

- “1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.*
- 2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.*
- 3. 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 autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.*
- 4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.*

Entrando en el examen de la documentación remitida, se aprecia la elaboración por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de la Memoria ejecutiva de análisis de impacto normativo, fechada el 19 de junio de 2024, y cuyo contenido se ajusta, en términos generales, a lo previsto en el artículo 6 del Decreto 52/2021.

Se incorporan al expediente otras versiones anteriores -si bien una de ellas no está fechada ni firmada- de la citada Memoria, de modo que ha ido actualizándose su contenido con ocasión de la tramitación de la norma.

Como viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid a propósito de las normas reglamentarias, la actualización de la MAIN permitirá comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo”*. Así, por todos, en su Dictamen 8/2021, de 12 de enero.

Constan los informes de impacto social a que se refiere el artículo 7.3.c) del Decreto 52/2021. En concreto, el informe de impacto por razón de género, confeccionado por la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, en aplicación del artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres; el informe de impacto de la norma en la familia, la infancia y la adolescencia, elaborado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, exigido por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y por la Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

De igual forma constan, en los términos reseñados en el antecedente de hecho único, los informes de la Dirección General de Presupuestos, de la Dirección General de Recursos Humanos y de la Dirección General de Función Pública, todas ellas de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

Asimismo, consta en la documentación remitida a esta Abogacía General, el Informe 20/2024, de coordinación y calidad normativa, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021.

En aplicación del artículo 4.3 del Decreto 52/2021, el Proyecto ha sido remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente a todas y cada una de las restantes Consejerías que integran la Administración de la Comunidad de Madrid.

Por último, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60.2 de la Ley 10/2019 y el artículo 9 del Decreto 52/2021, mediante Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 21 de mayo de 2024, se acordó la apertura de los trámites de audiencia e información pública por el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente al de la publicación de la misma en el Portal de Transparencia, sin haberse recibido alegaciones.

No se ha sustanciado el trámite de consulta pública recogida en el artículo 5 del Decreto 52/2021, en relación con lo dispuesto en el artículo 60.3 de la Ley 10/2019, al considerarse que el Proyecto carece de impacto significativo en la actividad económica, no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios y regula aspectos parciales de una determinada materia, todo ello de conformidad con el apartado c) del artículo 5.4 de dicho Decreto.

El Acuerdo de 20 de diciembre de 2023, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027) recoge en su anexo las propuestas normativas para dichos años, entre las que se encuentra el *“decreto por el que se modifica el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid”*.

La MAIN señala, además, que *“atendiendo al ámbito objetivo de regulación y en la medida que no tiene impacto económico, ni cargas administrativas”* a tenor de los artículos 3.3, 3.4, 6.1.i) y 13 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, no es preciso una evaluación *ex post*.

Por último, cabe señalar que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, al ser la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local el órgano promotor de la norma, no ha requerido informe de la misma,

si bien en la MAIN se advierte expresamente que *“el contenido del proyecto se considera adecuado a la legalidad y desde el punto de vista procedimental se han cumplido todos los trámites que establece el artículo 4”*.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe, la tramitación del Proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico.

#### **CUARTA. - ANÁLISIS DEL CONTENIDO.**

Analizaremos el contenido desde el punto de vista formal y sustantivo, tomando como referencia el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (en adelante, Directrices) -que *“sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa”*, como señalara el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid 18/2023, de 12 de enero.

Así, podemos indicar las siguientes sugerencias:

- Atendiendo a lo dispuesto en la Directriz 53, en relación con la Directriz 74, el título debería reformularse y en su lugar; *“Proyecto de Decreto, por el que se modifica el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.*
- Por otro lado, de acuerdo con lo previsto en la Directriz 60, en relación con la primera cita y citas posteriores, según la cual *“La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha”*, se advierte que en el párrafo cuarto la referencia a Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, podrá hacerse a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al haberse citado con anterioridad, en el párrafo tercero, de forma completa.

Entrando ya en el estudio de los aspectos sustantivos, el Proyecto que se somete a Informe se compone, como hemos visto, de un único artículo, que a su vez está formado por un total de 14 apartados, seguidos de una disposición adicional y una disposición final.

Nos referiremos a continuación exclusivamente a aquellos apartados de la parte dispositiva sobre los que es preciso hacer algún tipo de observación:

1. En el **apartado dos**, en el que se modifica el apartado 1 del artículo 4 del Decreto 5/2016, cabe reseñar que su párrafo segundo, referido a la asistencia a las sesiones del Pleno de los vocales electivos, se matiza que dicha asistencia se realiza *“sin reunir la condición de miembros de la Comisión Jurídica Asesora”*.

Se sugiere sustituir tal expresión por *“en calidad de expertos, actuando con voz, pero sin voto”*, para ser coherente con lo que respecto de los vocales electivos establece el artículo 3 bis de la Ley 7/2015.

Esta misma observación es predicable respecto del **apartado 12** en el que se da nueva redacción a los apartados 1 y 2 del artículo 16 del Decreto 5/2016.

2. El **apartado tres** modifica el artículo 5 del Decreto 5/2016 (bajo la rúbrica *“designación y sustitución”* –del presidente de la Comisión Jurídica Asesora–), estableciendo la siguiente redacción al párrafo tercero de su apartado 1:

*“En ambos casos, al presidente le resultará de aplicación la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, y percibirá las retribuciones correspondientes a un Viceconsejero”*.

Sin embargo, en relación con los órganos consultivos como el que nos ocupa, el artículo 7 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, Ley 40/2015), establece que:

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

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

Por tanto, toda vez que la Comisión Jurídica Asesora participa de la condición de Administración consultiva a la que se refiere este artículo 7 de la Ley 40/2015, sus miembros, entre los que se encuentra su Presidente, *“no podrán estar sujetos a dependencia jerárquica, ya sea orgánica o funcional, ni recibir instrucciones, directrices o cualquier clase de indicación de los órganos que hayan elaborado las disposiciones o producido los actos objeto de consulta”*, razón ésta por la que en el texto remitido en ningún momento se atribuye al presidente de la Comisión Jurídica Asesora la condición de alto cargo de la Comunidad de Madrid.

Ello impide, en coherencia con lo anterior, que se le aplique al Presidente de la Comisión Jurídica Asesora la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, pues, al no tener -ni ser posible que la tenga- la condición de alto cargo (y no poder serlo para no contravenir el precitado y transcrito artículo 7) ello **supone ampliar el ámbito subjetivo de la Ley 14/1995 por vía reglamentaria**, vulnerándose de esta forma el principio de jerarquía normativa reconocido tanto en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, como en los artículos 47.2 y 128.2 de la Ley 39/2015.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la nueva redacción del artículo 9.2 del Decreto 5/2016 advierte que *“El presidente y los letrados vocales de la Comisión Jurídica Asesora prestarán sus servicios en régimen de dedicación exclusiva”*, debiendo estarse en esta materia a lo que al efecto establece la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Esta consideración tiene carácter esencial.

3. Por otro lado, **este mismo apartado 3** adiciona un apartado cuarto al artículo 5 del Decreto 5/2016, en el que se señala que:

*El presidente desempeñará su función por un periodo de tres años, pudiendo volver a ser nombrado por otro periodo de la misma duración.*

Con la actual regulación, el presidente de la Comisión Jurídica Asesora puede ser uno de los letrados vocales, pero también existe la posibilidad de que no lo sea. En el caso de ser nombrado de entre los letrados vocales, el artículo 15 del Decreto 5/2016, en la redacción ahora proyectada, dispone que “*El presidente de la Comisión Jurídica Asesora, si hubiera sido nombrado entre los letrados vocales, perderá su condición por las causas y en la forma que se determinan en los apartados anteriores para los letrados vocales*”. Y el propio artículo 15, en su apartado 1 dispondría actualmente que los letrados vocales pierden tal condición *por la expiración del periodo por el que fueron nombrados*; periodo que será el de seis años previsto en el artículo 4.1 de la Ley 7/2015.

Así, dado que el mandando del presidente se extingue por la expiración del plazo, puede surgir la duda interpretativa de si ese plazo es el general de la condición de vocal o el especial de la condición de presidente, sugiriéndose aclarar la duda. Para ello puede adicionarse que “*en caso de que el presidente haya sido nombrado entre los letrados vocales, la pérdida de la condición de letrado vocal de la Comisión Jurídica Asesora determinará la pérdida de la condición de presidente*”.

4. El **apartado seis** modifica los apartados 1 y 2 del artículo 9 del Decreto 5/2016 quedando redactado el segundo párrafo del artículo 9.1 así:

*“No obstante, por razones de especialidad técnica o por necesidades del servicio que deberán motivarse, podrá aprobarse convocatoria de concurso para la provisión entre funcionarios de*

*carrera con más de diez años de antigüedad pertenecientes también a alguno de los siguientes cuerpos:*

- a) Letrados del Consejo de Estado o de otros consejos consultivos.*
- b) Abogados del Estado o letrados de la Administración general de otras Comunidades Autónomas.*
- c) Letrados de las Cortes Generales o de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas”.*

En este sentido, debemos tener en cuenta que el artículo 3 de la Ley 7/2015 en relación con esta cuestión establece que:

*“Excepcionalmente, por decreto del Consejo de Gobierno, podrán ampliarse las Administraciones de procedencia y los cuerpos de funcionarios entre los que serán nombrados los letrados vocales, sin que en ningún caso esto suponga la adquisición de derechos de integración en el Cuerpo de Letrados de la Comunidad de Madrid. En este caso deberá de tratarse igualmente de funcionarios de carrera, pertenecientes a alguno de los siguientes cuerpos: letrados del Consejo de Estado o de otros consejos consultivos, Abogados del Estado o letrados de la Administración general de otras Comunidades Autónomas, letrados de las Cortes Generales o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y miembros de la Carrera Judicial y Fiscal. Para su nombramiento como letrados vocales se exigirán los mismos requisitos de antigüedad y el procedimiento de concurso deberá cumplir idénticos principios que los señalados en el párrafo anterior”.*

Hay que indicar que el artículo 3 de la Ley 7/2015, al contemplar la posibilidad de incluir a letrados vocales de otros cuerpos distintos del cuerpo de Letrados de la Comunidad de Madrid lo prevé como una excepción, siendo la regla general, en este mismo artículo, que *los letrados vocales serán nombrados mediante Decreto del Consejo de Gobierno, entre los Letrados de la Comunidad de Madrid.*

Examinado la redacción propuesta del Decreto 5/2016 resulta que la “*excepcionalidad*” a que se refiere el artículo 3 de la Ley 7/2015 se ha concretado en razones de especialidad técnica o necesidades del servicio que deberán motivarse. Es decir, se contemplan dos posibles

presupuestos habilitantes de dicha convocatoria excepcional, aludiendo a “razones de especialidad técnica” o “por necesidades de servicio”, las cuales entendemos conveniente analizar:

En lo que hace al presupuesto de las “razones de especialidad técnica”, debe recordarse que el sistema diseñado por el artículo 3.2 de la Ley 7/2015 pasa, en primer lugar, por una composición ordinaria de la Comisión Jurídica Asesora, nutrida exclusivamente, a través de concurso, por Letrados de la Comunidad de Madrid con más de diez años de antigüedad, sobre la base y al amparo del artículo 7 de la Ley 40/2015 antes citado (con precedente en la Disposición adicional decimoséptima de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Este artículo 7 permite articular los órganos autonómicos equivalentes al Consejo de Estado a través de los Letrados de los Servicios Jurídicos de su Administración activa, y ello bajo la presunción legal de la especialidad técnica que cabe y debe reconocerse a estos Letrados para asumir las funciones de aquellos órganos consultivos. Si no fuera así, el meritado artículo 7 no admitiría este sistema.

En consecuencia, no cabe sustentar un procedimiento excepcional de composición de la Comisión Jurídica Asesora “por razones de especialidad técnica”, por cuanto esta cualidad ya estaría cubierta mediante la convocatoria ordinaria. Nótese, además, que un criterio de especialidad técnica sería más propio de una convocatoria dirigida a recabar letrados vocales con una formación concreta en alguna materia, lo que no guarda relación realmente con la ampliación a cuerpos en los que se observa, como denominador común, un prestigio derivado de la formación que se les presume y las responsabilidades que asumen en sus puestos de trabajo. Estos cuerpos realmente guardan en ello una similitud con el cuerpo de Letrados de la Comunidad de Madrid, y concurriría en ello, de forma inherente, la especialidad técnica necesaria para ser letrados vocales de la Comisión Jurídica Asesora.

El sistema articulado legalmente en la Ley 7/2015 prioriza la cobertura de las plazas de letrados vocales a través de los funcionarios del Cuerpo de Letrados de la Comunidad de Madrid, opción legal que se compatibiliza con la posibilidad, excepcional, de ampliar las convocatorias a funcionarios de otros cuerpos. Atendiendo a las materias que se informan por la Comisión Jurídica, se entiende que todos los letrados vocales ya reúnen un requisito de especialidad técnica, cualidad necesaria para ser miembro de la misma, reforzada por la necesidad de ostentar una antigüedad mínima de diez años en los cuerpos de origen.

Por ello, el criterio de *especialidad técnica* no parece el más idóneo para concretar los casos de excepcionalidad en la ampliación de las convocatorias.

Esta consideración tiene carácter esencial.

El segundo de los supuestos habilitantes previstos para la referida convocatoria excepcional se refiere a “*necesidades del servicio*”. La circunstancia descrita sería merecedora de mayor concreción, a nuestro juicio. Las necesidades del servicio constituirían un caso de concepto indeterminado dado que no hay referencia alguna a qué necesidades se atenderían para acudir al proceso extraordinario.

Se hace indeclinable, por tanto, el establecimiento de determinados parámetros que permitan objetivar este presupuesto habilitante. En este sentido, si se está pensando en las necesidades de la Comisión Jurídica Asesora, se podría sugerir el establecimiento de un criterio objetivo que actuare de presupuesto, en cuya virtud se previera, *v.gr.*, que en las precedentes y sucesivas convocatorias ordinarias –a celebrar desde la entrada en vigor de la modificación proyectada- se diera la circunstancia de que quedaren desiertas en determinado número de las plazas convocadas. Actuaría de esta manera como presupuesto objetivo para proceder a la convocatoria extraordinaria con ampliación a los otros cuerpos funcionariales previstos.

Por último, sería conveniente aclarar que la convocatoria excepcional proyectada en el apartado seis, en desarrollo del artículo 3.2 de la Ley 7/2015, está dirigida tanto a Letrados de la Comunidad de Madrid como a miembros de los cuerpos enunciados por la norma.

Entendemos que no hay duda al respecto, pues el precepto legal dispone que *por decreto del Consejo de Gobierno, podrán ampliarse las Administraciones de procedencia y los cuerpos de funcionarios entre los que serán nombrados los letrados vocales*”, lo que significa, tratándose de una ampliación de la convocatoria ordinaria, que la convocatoria excepcional puede tener por destinatarios otros cuerpos de funcionarios, además (y sin exclusión y en todo caso) de los Letrados de la Comunidad de Madrid.

Sin embargo, la redacción propuesta puede generar ciertas dudas sobre la inclusión de los Letrados de la Comunidad de Madrid entre los cuerpos de funcionarios a los que habría de destinarse la referida convocatoria excepcional. Ciertamente la inclusión en la redacción del adverbio “*también*” es indicativo de que la convocatoria extraordinaria no impediría la concurrencia a los Letrados de la Comunidad de Madrid (*No obstante, por razones de especialidad técnica o por necesidades del servicio que deberán motivarse, podrá aprobarse convocatoria de concurso para la provisión entre funcionarios de carrera con más de diez años de antigüedad pertenecientes también a alguno de los siguientes cuerpos*), pero el último párrafo del artículo 9.1 proyectado puede generar cierta confusión interpretativa en este punto al indicar que “*Esta forma de provisión no supondrá la adquisición de derechos de integración en el Cuerpo de Letrados de la Comunidad de Madrid*”.

Por ello, para evitar cualquier duda hermenéutica ulterior que pueda cercenar el principio de jerarquía normativa, se torna perentorio clarificar de forma expresa que la convocatoria extraordinaria tendrá por destinatarios en todo caso a los Letrados de la Comunidad de Madrid con más de diez años de experiencia, además de los funcionarios de carrera de los otros cuerpos funcionariales que se citan.

En virtud de cuanto antecede, procede formular la siguiente

### **CONCLUSIÓN**

Se informa favorablemente el **Proyecto de decreto por el que se modifica el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero**, una vez sean atendidas las consideraciones esenciales contenidas en este informe y sin perjuicio de las observaciones que en el mismo se señalan.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V.I. resolverá.

Madrid, a fecha de firma.

**El Letrado-Jefe del Servicio Jurídico**

**Ángel Chamorro Pérez**

**CONFORME**

**El Abogado General de la Comunidad de Madrid**

**Fernando Muñoz Ezquerro**

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA. CONSEJERÍA DE  
PRESIDENCIA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL.**