

Ref. Informe 82/2024

Artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre

INFORME 82/2024 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 241/2023, DE 20 DE SEPTIEMBRE, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA CONSEJERÍA DE FAMILIA, JUVENTUD Y ASUNTOS SOCIALES.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales ha remitido el Proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete, con fecha 24 de octubre de 2024, a informe de coordinación y calidad normativa.

Este informe se emite conforme a lo previsto en el artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 11/2022, de 21 de diciembre), y en los artículos 8.4 y 12.2.c) 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, de 24 de marzo).

La competencia para la emisión del referido informe se atribuye en el artículo 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (en adelante, Decreto 229/2023, de 6 de septiembre), a su Secretaria General Técnica, con la finalidad de garantizar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno.

En materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, el mencionado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, desarrolla las disposiciones específicas contenidas, particularmente, en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983, de 13 de diciembre), y en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019, de 10 de abril).

Asimismo, los proyectos normativos deben ajustarse a lo establecido al respecto en la Guía para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

De conformidad con lo anterior, y analizado el contenido del proyecto referido y su correspondiente MAIN, en cumplimiento de lo dispuesto en las citadas disposiciones legales y reglamentarias, se emite el siguiente informe de coordinación y calidad normativa:

1. OBJETO

Tal y como se desprende del proyecto de decreto y de la MAIN que lo acompaña, el objeto que se persigue con la propuesta normativa es, dentro del ámbito de la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, la supresión de la Dirección General de Igualdad y la paralela creación de la Dirección General de la Mujer, con los cambios orgánicos y competenciales que esta modificación conlleva.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El proyecto de decreto que se recibe para informe consta de una parte expositiva y una dispositiva, integrada por un artículo único y una disposición final única.

El contenido del proyecto consiste en la modificación del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales (en adelante, Decreto 241/2023, de 20 de septiembre), con la supresión de la Dirección General de Igualdad

y la creación, en su lugar, de la nueva Dirección General de la Mujer, transfiriéndose algunas de sus competencias a la Dirección General de Servicios Sociales e Integración, conllevando la reorganización de las subdirecciones generales de ambas direcciones generales.

Por otro lado, se suprime la competencia de la Secretaría General Técnica en materia de procedimientos y actuaciones administrativas relativa a «La instrucción de los procedimientos sancionadores sustanciados en aplicación de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y expresión de género e igualdad social y no discriminación de la Comunidad de Madrid, y la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección integral contra la LGTBifobia y la discriminación por razón de orientación e identidad sexual de la Comunidad de Madrid».

La disposición final única se refiere a la entrada en vigor.

3. ANÁLISIS DE PROYECTO

3.1. Rango de la propuesta normativa, congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea y con otras que se estén elaborando en la Comunidad de Madrid.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.1.1 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), la Comunidad de Madrid ostenta la competencia exclusiva en materia de «[o]rganización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno». Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.1 del EACM, al Gobierno le corresponde «el ejercicio de la potestad reglamentaria en las materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea», como es el caso de la potestad de organización administrativa.

A este respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado reiteradamente sobre la potestad de autoorganización de las Comunidades Autónomas. Como declaró en su sentencia 227/1988, de 29 de noviembre, la más genuina expresión del derecho a la autonomía es la capacidad de autoorganizarse libremente (FJ 20), pronunciamiento

que ha reiterado cuando ha sostenido que la libre organización de la propia Administración autonómica es inherente a la autonomía (STC 50/1999, de 6 de abril, FJ 3) o cuando ha señalado que la potestad autoorganizadora constituye una manifestación central del principio de autonomía (STC 251/2006, de 25 de julio, FJ 9).

El proyecto de decreto modificativo del que establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales se elabora en virtud de la competencia estatutaria y al amparo de lo establecido en el artículo 18 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre. Al mismo tiempo, cabe precisar que corresponde al Consejo de Gobierno aprobar la estructura orgánica de las diferentes consejerías, previo dictamen preceptivo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.u) de la citada ley.

El rango normativo que debe adoptar la propuesta normativa se consagra en el artículo 40 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, en el que se concreta que la estructura orgánica de cada consejería deberá aprobarse mediante decreto del Consejo de Gobierno.

En definitiva, la norma proyectada es un reglamento organizativo, para cuya aprobación es competente el Consejo de Gobierno y puede afirmarse que su rango y naturaleza se adecúan al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico estatal y autonómico.

3.2. Principios de buena regulación.

Los párrafos quinto al décimo de la parte expositiva del proyecto de decreto contienen una referencia al cumplimiento de los principios de buena regulación.

Se sugiere que, en el párrafo quinto, se cite en primer lugar el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y después el artículo 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

En general, sobre la justificación de los principios de buena regulación, cabe recordar el criterio expuesto por la Comisión Jurídica Asesora, en su Dictamen de 18 de enero

de 2018, en línea con lo establecido por la doctrina del Consejo de Estado, cuando remarca que la justificación de los principios debe ir más allá de la simple mención de la referida adecuación de la norma a los mismos, no debiendo ser meros enunciados retóricos ni simple reproducción de las correspondientes definiciones legales.

Respecto del principio de necesidad y eficacia, se sugiere la eliminación de la referencia normativa al «Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid», que resulta innecesaria, una vez que la estructura orgánica vigente y actualizada es la recogida en el Decreto 241/2023, de 20 de septiembre. A mayor abundamiento, con este proyecto normativo no se viene a «desarrollar» la organización administrativa contenida en el Decreto 38/2023, de 23 de junio, sino a modificar la ya consolidada en el Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, para adaptarla a las necesidades de estructura y funcionamiento sobrevenidas, por lo que se sugiere matizar en este sentido.

3.3. Calidad técnica.

En relación con la calidad técnica de la propuesta, entendida como correcto uso del lenguaje y el cumplimiento de las Directrices de técnica normativa (en adelante, Directrices), aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, se formulan las siguientes observaciones:

3.3.1. Observaciones relativas al título, a la parte expositiva y a la parte dispositiva del proyecto de decreto.

(i) Con relación al título del proyecto de decreto, de conformidad con las reglas 5 y siguientes de las Directrices, se sugiere identificar que se trata de un «Proyecto de Decreto» y eliminar el inciso «XXX/2024, de xx», que se completará con el número del decreto y su fecha en el momento de su aprobación.

Por todo ello, se propone el siguiente texto alternativo:

Proyecto de Decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

(ii) Respecto de la parte expositiva, con carácter general y de conformidad con la regla 12 de las Directrices, se sugiere valorar la revisión de su redacción y la reestructuración de su contenido para comenzar, en primer lugar, con una explicación resumida del contexto que justifica la modificación planteada por el proyecto de decreto, para pasar, en segundo lugar, precisamente, a la cita del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre y el resto de la normativa de referencia en la materia.

De esta manera, se sugiere que el primer párrafo actual se coloque posteriormente en la parte expositiva, junto con las principales novedades aportadas por el proyecto de decreto, y los párrafos segundo a quinto se sitúen en primer lugar, resumiendo su contenido y vinculándolo a la necesidad de la modificación operada.

Además, también se sugiere incluir alguna mención a la modificación realizada sobre las competencias de la Dirección General de Servicios Sociales e Integración.

(iii) Se sugiere realizar la cita completa y oficial del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, en el primer párrafo de la parte expositiva.

(iv) De acuerdo con lo dispuesto en la regla 13 de las Directrices, acerca de las consultas e informes y la mención a los aspectos más relevantes de la tramitación, se sugiere sustituir el párrafo decimoséptimo de la parte expositiva por el siguiente texto alternativo (eliminando la referencia a la tramitación simplificada del artículo 12 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, más propia de la MAIN):

En su tramitación se han emitido los informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, de análisis de los impactos de carácter social, de la Dirección General de Presupuestos y de la Dirección General de Recursos Humanos y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales

(v) En relación con la fórmula promulgatoria, de conformidad con las reglas 12 y 16 de las Directrices, se sugiere dividir su contenido en dos párrafos independientes (uno para las habilitaciones competenciales y otro para la fórmula promulgatoria

propiamente dicha), y eliminar el inciso «XX de XX de 2024», que se completará con la fecha correspondiente de su aprobación en Consejo de Gobierno. Por ello, se propone la siguiente redacción alternativa:

El Consejo de Gobierno es competente para dictar este decreto, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21.u) y 40 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

En su virtud, a propuesta de la Consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, previo informe favorable de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, el Consejo de Gobierno, previa deliberación en su reunión del día,

Además, se sugiere eliminar la negrita de «DISPONE».

(vi) De conformidad con la regla 56 de las Directrices, relativa al texto de regulación en las normas modificativas, se sugiere escribir el punto al final después de la comillas latinas o españolas de cierre en los cinco apartados del artículo único.

(vii) De conformidad con la regla 61 de las Directrices, en las modificaciones realizadas en los apartados uno y tres del artículo único, se sugiere valorar la pertinencia de incluir solo la letra modificada o añadida, al tratarse de modificaciones menores de los artículos 2.1.1).3.^a y 6 del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre.

(viii) En la composición de la nueva redacción de los artículos 5 ,6, 9 y 10 del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, que se realiza en los apartados dos a quinto del artículo único, se sugiere que la composición del artículo se adapte a la regla 29 de las Directrices, de tal manera que el título de los artículos citados se escriba en cursiva y se añada un punto al final. A modo de ejemplo, se propone el siguiente texto:

Dos. El artículo 5 queda redactado de la siguiente manera:

«Artículo 5. *Competencias de la Dirección General de Servicios Sociales e Integración.*

[...]»

(ix) En el apartado 7 del artículo 5 (apartado Dos del artículo único) se sugiere sustituir «establecidas en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que

se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social» por «establecidas en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre».

(x) En el apartado 8 del artículo 5 (apartado dos del artículo único) se sugiere añadir una coma entre «Comunidad de Madrid» e «y en particular, la tramitación», de conformidad con las reglas 73 y 80 de las Directrices.

(xi) Con el apartado sexto del artículo único se suprime la letra e) del artículo 19.2 del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, que se refiere a «la instrucción de los procedimientos sancionadores en aplicación de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y expresión de género e igualdad social y no discriminación de la Comunidad de Madrid, y la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección integral contra la LGTBfobia y la discriminación por razón de orientación e identidad sexual de la Comunidad de Madrid», sin indicar qué órganos dentro de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales son los competentes para dicha instrucción.

(xii) De conformidad con la regla 37 de las Directrices, relativa a la composición de las disposiciones finales, se sugiere añadir un punto al final del título de la disposición final única.

(xiii) Al final del proyecto de decreto se sugiere eliminar el inciso «En Madrid, a de 2024», que se completará con la fecha correspondiente de su aprobación por el Consejo de Gobierno.

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN ejecutiva y su contenido se adapta, en líneas generales, a las exigencias del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, así como a la Guía

para la elaboración y tramitación de disposiciones de carácter general en la Comunidad de Madrid.

La MAIN elaborada contiene cumplimentada la ficha de resumen ejecutivo.

(i) Respecto a la ficha de resumen ejecutivo, se formulan las siguientes observaciones:

a) En el apartado «Tipo de Memoria» se sugiere escribir con minúsculas la palabra «Memoria».

b) En el apartado «Principales alternativas consideradas» se sugiere eliminar la frase «No existen». Este apartado tiene por finalidad la justificación de la necesidad de aprobar esta modificación parcial del Decreto 41/2023, de 6 de septiembre, frente a la opción de no realizar ninguna modificación o de la elaboración de una nueva norma, por lo que se sugiere que se justifique en este sentido.

c) En el apartado «Estructura de la norma» se sugiere especificar que contiene «una disposición final única».

d) En el apartado «Informes a los que se somete el proyecto» se sugiere sustituir «Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia [...]» por «Informe sobre el impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia [...]» e «Informes de las secretarías generales técnicas de las restantes consejerías» por «Informes de las secretarías generales técnicas de las consejerías».

Respecto de los informes de impacto social (informes de impacto por razón de género e informe de impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia) se sugiere añadir el nombre de la Consejería (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales).

e) En el apartado «Adecuación al orden de competencias» se sugiere sustituir «los artículos 21 u) y 40» por «los artículos 21.u) y 40».

f) Se sugiere sustituir el título del apartado «Impacto por razón de género» por «Impacto por razón de género»

Se sugiere sustituir el título del apartado «Impacto en materia defamilia, infancia y adolescencia.» por «Impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia».

(iii) Respecto al cuerpo de la MAIN se formulan las siguientes observaciones:

a) Con carácter previo al primer párrafo justificativo de la elaboración de una MAIN ejecutiva, se sugiere añadir un apartado titulado «1. INTRODUCCIÓN» para separar la ficha de resumen ejecutivo del cuerpo de la MAIN. Ello conlleva la reenumeración del resto de los apartados de la MAIN.

b) En el apartado 1.3 de la MAIN se sugiere escribir «(La presente) Memoria» en minúsculas.

c) En el apartado 2 de la MAIN se justifica la adecuación a los principios de buena regulación del proyecto de decreto. A este respecto, nos remitimos a las observaciones realizadas en el apartado 3.2 de este informe.

d) En el apartado 3 de la MAIN, «CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO DE LA PROPUESTA» se sugiere destacar las principales novedades que implica el proyecto de decreto para la organización de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, especialmente desde el punto de vista competencial.

e) En el apartado «IV. IDENTIFICACIÓN DEL TÍTULO COMPETENCIAL PREVALENTE», segundo párrafo, se sugiere sustituir «artículo 21u)» por «artículo 21.u)».

f) En el apartado VI. de la MAIN se analizan los diferentes impactos del proyecto de decreto.

- Respecto del impacto presupuestario se indica que:

La creación de la Dirección General de la Mujer, no conllevan ningún coste aparejado, dado que sustituye a la Dirección General de Igualdad, que se suprime.

La adscripción de algunas de las competencias de la actual Dirección General de Igualdad a la Dirección General de Servicios Sociales e Integración, tampoco conlleva coste ya que, se reorganizan las subdirecciones generales de ambas direcciones

generales. Así, se suprime la Subdirección General de Igualdad LGTBI, cuyas funciones pasan a integrarse en la nueva Subdirección General de Integración Social.

- En lo que se refiere al impacto por razón de género, se sugiere concretar que se trata del artículo 12.2.d) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.
- Con respecto al informe de impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia, también se sugiere concretar que su solicitud al centro directivo se justifica en virtud del artículo 12.2.d) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. Se sugiere también añadir la referencia normativa del artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

Por todo ello, se propone el siguiente texto alternativo:

El Informe sobre el impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia se solicita a la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de conformidad con el artículo 12.2.d) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid, y el artículo 7.15 del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre.

- g) En el apartado 8 «INCLUSIÓN EN EL PLAN NORMATIVO» se sugiere, por un lado, ubicarlo antes del apartado «7. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN Y CONSULTAS REALIZADAS» y, por otro lado, completar señalando que no se ha incluido en el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII legislatura (2023-2027), aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno con fecha 20 de diciembre de 2023.
- h) El apartado 9 de la MAIN se refiere a la «EVALUACIÓN EX POST». A este respecto, se sugiere completar la referencia normativa con los artículos 3.3, 3.4 y 13 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. También se sugiere que sea el último apartado de la MAIN.

4.2 Tramitación.

En el apartado 7 de la MAIN se recogen los aspectos más relevantes de la tramitación, que se ha realizado conforme al procedimiento simplificado establecido en el artículo 12 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, dado el carácter puramente organizativo de la iniciativa normativa.

Los trámites propuestos en la MAIN son adecuados y preceptivos. Se realizan, sin embargo, las siguientes observaciones:

a) En el segundo párrafo del apartado 7 se sugiere especificar, en relación con la no realización del trámite de consulta pública, que se trata del «artículo 5.4.a) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con lo dispuesto en el artículo 60.3 de la Ley 10/2019, de 10 de abril».

b) Respecto del Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, se sugiere añadir la referencia normativa a los artículos 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, y 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre. Por ello, se propone el siguiente texto alternativo:

Informe de coordinación y calidad normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, conforme a lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, y en los artículos 4.2.c) y 12.2.c) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.

c) Se sugiere que el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, recogido en el apartado 10 de la MAIN, se integre en el apartado de la descripción de la tramitación, y se complete la referencia normativa, además, con el artículo 4.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo

Se recuerda, también, que conforme a lo dispuesto en los artículos 6.3 y 7.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, «[e]l centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará su contenido con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas».

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante, si bien, en el caso de que las recomendaciones u observaciones contenidas en el presente informe no hayan sido aceptadas, deberá incluirse de manera específica en la MAIN, como adecuada justificación de la oportunidad y acierto del criterio adoptado [artículos 6.1.a) y 7.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo], las razones que motiven dicho rechazo.

EL JEFE DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Cayetano Prieto Romero

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: Lourdes Ríos Zaldívar