

**S.J.- 126/2025**

**INFC. - 2025/487**

Se ha recibido en este Servicio Jurídico una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, relativa al **PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES POR EL QUE SE MODIFICA LA ORDEN 2755/2023, DE 26 DE JULIO, DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE LAS AYUDAS DE ATRACCIÓN DE TALENTO INVESTIGADOR “CÉSAR NOMBELA”**.

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con 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.**

El 14 de marzo de 2025, tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la de Educación, Ciencia y Universidades un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Orden indicado.

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

- Proyecto de Orden.

- Memorias del análisis de impacto normativo, emitidas el 29 de enero y 19 de febrero de 2025, por la Ilma. Sra. Directora General de Investigación e Innovación Tecnológica.
- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 13 de febrero de 2025, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.
- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas, de 11 de febrero de 2025.
- Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia (Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local) de 13 de febrero de 2025.
- Informe del Director General de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores, de 12 de diciembre de 2024.
- Informe de la Dirección General de Trabajo de 9 de junio de 2023.
- Informe del Director General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea, de 14 de junio de 2023.
- Orden 4099/2024, de 20 de septiembre, del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se aprueba el plan estratégico de subvenciones de la Viceconsejería de Universidades, Investigación y Ciencia, para los ejercicios 2024, 2025 y 2026
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de 7 de marzo de 2025, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

El proyecto de orden sometido a consulta tiene por objeto, según señala su artículo único y el título, la modificación de la Orden 2755/2023, de 26 de julio, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas de atracción de talento investigador “César Nombela” (en adelante Orden 2755/2023)

La Parte Expositiva justifica que:

*“Mediante Orden 2755/2023, de 26 de julio, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, se establecen las bases reguladoras de las ayudas de atracción de talento investigador “César Nombela” (B.O.C.M. de 7 de agosto de 2023).*

*Desde la entrada en vigor de la citada orden, se han publicado dos convocatorias cuya gestión ha puesto de manifiesto la necesidad de modificar algunos aspectos de las bases reguladoras sin que cambie el objetivo de las mismas. Con estas modificaciones se pretende establecer un marco de igualdad con las características de otras convocatorias de atracción de talento a nivel nacional, fomentar la participación del personal investigador doctor en convocatorias del Consejo Europeo de Investigación y simplificar los procedimientos de ejecución y justificación de las ayudas.*

*Estas modificaciones permitirán ampliar las modalidades de contratación del personal investigador doctor ya que, aunque se siga considerando que la modalidad de contratación preferente sea la regulada por el artículo 22 de la Ley 14/2011, de 1 de junio, se considera necesario contemplar otras modalidades de contratación previstas en la legislación vigente que no impidan acceder a estas ayudas a investigadores que, habiendo disfrutado de contratos bajo la extinta modalidad de Contrato de acceso al Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, todavía no se encuentran en situación de solicitar la acreditación R3 y, por lo tanto, acceder a una plaza estable.*

*Así mismo, se introducen modificaciones para simplificar los mecanismos de ejecución de las ayudas para permitir que las inversiones y gastos de la ayuda concedida para actividades de I+D puedan realizarse a lo largo de todo el periodo de ejecución de la ayuda con independencia del calendario de pagos, lo que redundará en un nivel de ejecución más alto y una disminución de la burocracia asociada a la gestión.*

*Por otra parte, para fomentar la participación del personal investigador doctor en consorcios internacionales, se introduce la obligatoriedad de que, a lo largo de todo el periodo de ejecución de la ayuda, presenten al menos una propuesta a cualquiera de las convocatorias del Consejo Europeo de Investigación.*

*Por último, y para hacer frente a uno de los mayores retos del sistema madrileño de investigación e innovación tecnológica que es crear las condiciones adecuadas en las instituciones de investigación para fomentar la estabilización del talento que se ha logrado atraer a través de estas ayudas, se permitirá que, si el personal investigador doctor se estabiliza en la misma institución en la que ha sido contratado, pueda seguir haciendo uso de la ayuda concedida para actividades de I+D y así poder consolidar su trayectoria profesional.*

*Con esta medida se permite que el personal investigador doctor pueda continuar con su línea de investigación, manteniendo la contratación de personal investigador, personal técnico y personal de gestión con titulación de grado o equivalente, relacionados con las actividades de investigación, que esté financiando con la misma, consiguiéndose, además, una aplicación más eficiente de estos fondos para el fin para el que fueron concedidos”.*

Se estructura en una parte expositiva y otra dispositiva, que consta de un artículo con tres apartados y una disposición final.

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

La Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, Tecnología e Investigación (en adelante Ley 14/2011) , establece el marco para el fomento de la investigación científica y técnica y sus instrumentos de coordinación general, con el fin de contribuir a la generación, difusión y transferencia del conocimiento para resolver los problemas esenciales de la sociedad. En su artículo 3 se establece que el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación está integrado, en lo que al ámbito público se refiere, por las políticas públicas desarrolladas por la Administración General de Estado y por las desarrolladas, en su propio ámbito, por las Comunidades Autónomas.

En el ámbito autonómico, el artículo 26 de la L.O. 3/1983 de 25 de febrero, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (en adelante, E.A.), le atribuye como

competencias exclusivas el fomento del desarrollo económico de la Comunidad de Madrid, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional, y el fomento de la investigación científica y técnica (apartados 1.17 y 1.20).

Los artículos 13 y siguientes de la Ley 5/1998, de 7 de mayo, de Fomento de la Investigación Científica y la Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, establecen medidas de estímulo de la investigación científica y la innovación tecnológica.

De acuerdo con ello, se publicó la Orden 2755/2023 que el proyecto pretende modificar.

### **TERCERA. - NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO.**

La articulación jurídica del proyecto para la modificación de las bases reguladoras pretende realizarse por medio de orden.

Examinado el contenido del proyecto sometido a informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una clara vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico, aun cuando dicha innovación tenga un alcance limitado y se refiera a cuestiones específicas que suponen la concreción de aspectos determinados. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala:

*“(…) la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente”.*

Así pues, por medio de la Orden proyectada, el Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia y Universidades estaría ejerciendo la potestad reglamentaria.

Sentado lo anterior, procede abordar a continuación la cuestión del rango normativo; en definitiva, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el órgano administrativo –

Consejería de Educación, Ciencia y Universidades - para el ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante Orden, supuesta ya la competencia autonómica por razón de la materia. Sobre dicha cuestión, ha de asumirse el criterio que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los Dictámenes de 26 de abril de 2012 y 21 de mayo de 2012 -entre otros-, en los que se nos ilustra sobre la necesidad de que la potestad reglamentaria de órganos distintos al titular originario de la misma (el Consejo de Gobierno) se sustente en una habilitación expresa para la regulación de materias concretas y singulares.

En efecto, como tiene reiteradamente declarado la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, la potestad reglamentaria se ejerce hoy, en España, por una pluralidad de órganos de los distintos entes territoriales. Sin embargo, nuestro sistema normativo atribuye sólo a algunos de estos órganos la titularidad originaria de esta potestad; la de los restantes es, pues, una competencia de atribución.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 129.4, relativo a los principios de buena regulación, dispone: *“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”.*

La titularidad de la potestad reglamentaria originaria corresponde, en el caso de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno -el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, reconoce la potestad reglamentaria originaria al Gobierno de la Comunidad de Madrid (*ex art 22. EA*) y del artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante Ley 1/1983).

Determinado que es al Gobierno de la Comunidad de Madrid, al que le corresponde la potestad reglamentaria originaria, no existe obstáculo, dentro de los límites de la materia, para que dicha potestad reglamentaria pueda ser ulteriormente conferida a los Consejeros, por lo que la potestad reglamentaria que ostentan los mismos debe calificarse como derivada o por atribución.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/1988, de 4 de febrero -referida al ámbito estatal pero que puede igualmente ser aplicada al ámbito autonómico- manifiesta que *“(…) es de rechazar el argumento según el cual la potestad reglamentaria corresponde exclusivamente al Gobierno, sin que éste pueda a su vez conferirla válidamente a otros órganos diferentes, toda vez que la potestad reglamentaria de ser originaria (art. 97 CE), no excluye la posibilidad de delegaciones singulares”*.

A los Consejeros, además de ostentar una potestad reglamentaria derivada o por atribución, el artículo 41, letra d), de la citada Ley 1/1983, les reconoce el ejercicio de la potestad reglamentaria *“en la esfera de sus atribuciones”* así como la potestad de *“dictar circulares e instrucciones”*, pero solo pueden ejercer esa potestad reglamentaria cuando otra disposición se la atribuya con carácter singular y para materias concretas, constitutivas de una simple competencia de atribución (STC 185/1995, de 14 de diciembre), no pudiendo ejercerla con base exclusivamente en dicha norma legal -el art. 41 de la Ley 1/1983-.

Las atribuciones normativas de potestad reglamentaria a autoridades distintas del Gobierno tienen, por tanto, límites rigurosos que deben respetarse: debe tratarse de una habilitación expresa, por ley, y para la regulación de materias concretas y singulares.

Por otro lado, el Tribunal Supremo en Sentencia de 17 de julio de 1999, señala que los Ministros (y lo mismo puede extrapolarse a los Consejeros) *“pueden dictar reglamentos independientes ad intra, esto es, con fines puramente organizativos o respecto de relaciones de sujeción especial, entendiéndose que entran dentro de esta categoría los que sólo alcanzan a regular las relaciones con los administrados en la medida en que ello es instrumentalmente necesario para integrarlos en la organización administrativa por existir entre aquélla y éstos específicas relaciones de superioridad, pero sin que los reglamentos puedan afectar a derechos y obligaciones de los citados administrados en aspectos básicos o de carácter general”*. En el mismo sentido, se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1997.

Expuesto lo anterior, debe examinarse la normativa autonómica para determinar la viabilidad jurídica del instrumento jurídico utilizado en la norma proyectada.

Concretamente, el artículo 6, apartado 4, de la Ley de Subvenciones de la Comunidad de Madrid (en adelante LSCM) dispone que las *“bases se aprobarán previa autorización del gasto que se derive de la línea de subvención que regule, por orden del Consejero correspondiente. Cuando su*

*vigencia se extendiera para más de un ejercicio, la aprobación del gasto se realizará por su importe anterior*

*No obstante, lo anterior, la competencia para la autorización del gasto será la que resulte de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.”*

En consecuencia, al amparo de la habilitación contenida en el precepto transcrito puede afirmarse la competencia del Excmo. Sr. Consejero de Educación, Ciencia y Universidades para dictar la Orden, de conformidad con el artículo 6.4 de la LSCM, en relación con el 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.

Hechas las precisiones precedentes, ha de destacarse que el régimen jurídico aplicable viene determinado por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS) -parte de cuyo articulado tiene carácter básico, de conformidad con su Disposición Final primera- y su Reglamento, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

Asimismo, y desde la órbita autonómica, habrá que estar igualmente a lo dispuesto en la Ley LSCM, el Decreto 76/1993, de 26 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas, y el Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la citada Ley 2/1995.

#### **CUARTA. - PROCEDIMIENTO.**

Atendida la naturaleza jurídica del Proyecto, ha de examinarse, ahora, si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño carecía de una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias hasta la entrada en vigor 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. Sin embargo, el artículo 1.3 de la norma establece que “*Este Decreto no será de aplicación al supuesto previsto en el artículo 4.5.c). 1o de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid. Asimismo, quedan fuera de su ámbito de aplicación las disposiciones que contengan bases reguladoras y convocatorias de subvenciones o ayudas públicas.*”. Por lo tanto, sus disposiciones no resultan de aplicación a la tramitación del proyecto que venimos analizando.

Por ello, en la tramitación del presente proyecto habrá que estar a lo dispuesto en el ordenamiento estatal, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización de la Comunidad de Madrid.

El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se contiene en el Título VI -artículos 128, 129, 131 y 133- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en lo sucesivo, Ley del Gobierno), que resultan de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía y en la Disposición Final segunda de la Ley 1/1983.

En particular, en relación con la aplicación en la Comunidad de Madrid de las normas contenidas en la Ley 39/2015, es necesario tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), a la que se refiere el Dictamen 263/2018, de 7 de junio, de la Comisión Jurídica Asesora, según el cual: *“En este sentido, han de tenerse presentes las normas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, si bien la reciente sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018 declara que vulneran las competencias de las Comunidades Autónomas, lo cual no plantea problemas de aplicación a la Comunidad de Madrid precisamente por esa falta de normativa propia lo cual determina que sean aplicables como derecho supletorio”*.

En el mismo sentido, el Dictamen 290/2018, de 21 de junio, señala:

*“No obstante, cabe destacar que el Tribunal Constitucional en su reciente STC 55/2018, de 24 de mayo, (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), pendiente de publicación en el BOE, ha declarado que algunas previsiones de la LPAC relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales (los artículos 129 -salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero-, 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4) vulneran el orden de distribución de competencias de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, conviene precisar que estos preceptos no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia, por lo que son de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en defecto regulación propia, al igual que la Ley de Gobierno, que refleja también la tramitación de disposiciones generales”*.

Este mismo criterio ha sido reiterado, entre otros, en los Dictámenes 465/2018, de 24 de octubre y 487/2018, de 15 de noviembre.

Finalmente, 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”.*

En primer lugar, el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, el artículo 26 de la Ley del Gobierno y el propio artículo 60 de la Ley 10/2019 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustancie una consulta pública a través del portal web correspondiente de la Administración competente, recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar y de la ciudadanía, con la finalidad de mejorar la calidad regulatoria. No obstante, se prevén excepciones a la necesaria realización del señalado trámite.

Así, por razón de la naturaleza jurídica, la Ley permite prescindir de la consulta en las normas presupuestarias u organizativas, si bien tal carácter no es predicable de la norma proyectada. Por otra parte, se alude a aquellos casos en que concurran “razones graves de interés público” o de tramitación urgente de disposiciones normativas.

Asimismo, el legislador ha optado por enumerar otros supuestos en los que no se requiere el trámite de consulta pública mediante el establecimiento de conceptos jurídicos indeterminados

–según la calificación que de los mismos ha hecho el Consejo de Estado en su Dictamen núm. 275/2015, de 29 de abril- tales como *“impacto significativo en la actividad económica”*, *“obligaciones relevantes a los destinatarios”* o *“regulación de aspectos parciales de una materia”*.

Ello implica que, dada la generalidad de los términos en que aparecen definidos, deberá realizarse, en cada caso concreto, una labor interpretativa para determinar si, a la vista de las circunstancias del caso, concurre o no alguno de los mismos.

En este procedimiento, según se desprende de la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante MAIN), no se ha realizado el trámite de consulta pública previa ya que *“en cumplimiento de lo establecido en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y conforme al artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la propuesta de orden no tiene un impacto significativo en la actividad económica y no impone obligaciones relevantes a los destinatarios”*.

También se indica en la ficha del resumen ejecutivo que regula aspectos parciales de la materia. De acuerdo con ello, podría entenderse justificada la omisión del trámite, si bien se sugiere una argumentación más completa..

El criterio relativo al carácter prescindible del trámite de audiencia e información pública en las bases reguladoras de subvenciones ha sido sostenido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su Dictamen de 27 de marzo de 2015, sin que la nueva redacción dada al artículo 26 de la Ley del Gobierno–que se corresponde con el anterior artículo 24- altere las consideraciones expuestas en dicho Dictamen.

Al figurar la MAIN deben darse por cumplimentados el artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo.

La Dirección General de Investigación e Innovación Tecnológica, es el órgano directivo competente para proponer la norma al amparo de lo establecido en el artículo 19 del Decreto 248/2023, de 11 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

Así, consta el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies 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-.

De acuerdo con el artículo 2.2 del Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la Ley 2/1995 de 8 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid se ha recabado el preceptivo informe de la Dirección General de Trabajo, sobre la exclusión de incluir criterios de creación de empleo estable como criterio de adjudicación dada la naturaleza del objeto de la subvención.

Se ha recabado informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia en cumplimiento del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid. Obra informe con observaciones.

Consta informe de la Dirección General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea sobre la no consideración de la subvención como ayuda de estado

Se encuentra en el expediente administrativo la Orden de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones objeto del proyecto, en respuesta a la previsión establecida por el artículo 4 bis de la LSCM.

Por último, se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, emitido en cumplimiento del artículo 26.5 de la citada Ley del Gobierno.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe constan en el expediente administrativo la totalidad de los informes preceptivos para la tramitación.

## QUINTA. - ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Se estudiará, a continuación, el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “directrices”) que resultan aplicables en la Comunidad de Madrid “*por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa(...)*”, como ha señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre.

“Prima facie”, nos detendremos en el Título.

De acuerdo con la Directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica correctamente como proyecto de orden.

También se ajusta a lo prevenido en la directriz 7, en tanto establece: “*En caso de tratarse de una disposición modificativa, el nombre deberá indicarlo explícitamente, citando el título completo de la disposición modificada*”, así como a la Directriz 53 que señala: “*El título de una disposición modificativa indicará que se trata de una disposición de esta naturaleza, así como el título de las disposiciones modificadas, sin mencionar el diario oficial en el que se han publicado (...) La expresión que debe contener el título es la siguiente: «tipo...por el/la que se modifica el/la...»*”.

Con carácter general procede indicar que, a pesar del carácter restrictivo con el que deben utilizarse las disposiciones modificativas -vid. directriz 50- en este caso, la opción de aprobar una disposición modificativa de la norma, que implica la coexistencia de la Orden originaria con sus posteriores modificaciones, parece justificada dado el carácter limitado de la modificación que se introduce.

Finalmente, y de acuerdo con la precitada directriz 53, se sugiere incluir en el título la referencia al contenido esencial de la modificación que se introduce, con referencia a aspectos concretos de la norma que modifica.

La parte expositiva del proyecto carece de título como indica la directriz 11 y se ajusta, con carácter general, a la directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y

finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Asimismo, se hace referencia a los aspectos más relevantes de la tramitación de acuerdo con la directriz 13. Se han recogido, como aspectos más relevantes de la tramitación, los informes de la Dirección General de la Mujer en materia de impacto por razón de género, así como de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad en materia de impacto en la familia, infancia y adolescencia, de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia y de la Dirección General de Universidades.

Asimismo, han emitido su preceptivo informe la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, los Servicios Jurídicos y la Intervención.

En relación con ello, debe sustituirse la referencia a los Servicios Jurídicos por la de Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

En este punto cabe traer a colación el Dictamen 681/2022, 3 de noviembre de 2022, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid que señala que *“en la exposición de motivos deben destacarse únicamente los aspectos más relevantes de la tramitación efectuada, sin resultar necesario citar todos los informes emitidos en la tramitación de la norma”*.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, y transparencia, recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 y artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación de la Orden proyectada a dichos principios, que es lo que exige el texto legal.

En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala lo siguiente: *“ (...) Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que*

*la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos”.*

En cuanto a la parte dispositiva, de acuerdo con la directriz 58, al tratarse de una modificación única, se ha destinado un artículo para ella, que cita el título completo de la norma que se modifica.

El artículo único acomete la modificación de la Orden 2755/2023.

Este artículo, se divide en tres apartados, relativos a los preceptos modificados, en el que se inserta como texto marco únicamente la referencia al precepto que se modifica, tal y como determina la directriz 57.

Mediante el **apartado uno** del artículo único se modifica el artículo 8 de la Orden 2755/2023.

La modificación del apartado 2 permite ampliar las modalidades de contratación del personal investigador ya que, aunque se siga considerando que la modalidad de contratación preferente sea la regulada por el artículo 22 de la Ley 14/2011, admite otras modalidades de contratación previstas en la legislación vigente y en la propia Ley.

Según la MAIN, se trataría de no impedir acceder a estas ayudas a investigadores que, habiendo disfrutado de contratos bajo la extinta modalidad de Contrato de acceso al Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, todavía no se encuentran en situación de solicitar la acreditación R3 y, por lo tanto, acceder a una plaza estable, estableciendo un marco de igualdad con convocatorias de atracción de talento a nivel nacional”.

La del apartado 3 añade la posibilidad de opción de evaluación de la actividad investigadora a partir de los 3 años en consonancia con la modificación del apartado anterior.

En cuanto al contenido del apartado 5, incluye un nuevo requisito para mantener la ayuda. Según la MAIN: *“fomentar la participación del personal investigador doctor contratado en convocatorias del Consejo Europeo de Investigación.”*

Se sugiere modificar, como consecuencia de la presente, tanto el artículo 6, incorporando como requisito el exigido en el presente apartado, como el apartado 5 del artículo 15, incorporando

un documento que incluya el compromiso en relación con la obligación de presentarse a convocatorias del Consejo Europeo de Investigación.

Mediante el **apartado dos** del artículo único se modifica el artículo 10 de la Orden 2755/2023.

La modificación del número 2 según la MAIN, al permitir que las inversiones y gastos de la ayuda concedida para actividades de I+D puedan realizarse a lo largo de todo el periodo de ejecución de la ayuda con independencia del calendario de pagos, fomentará un nivel de ejecución más alto y una disminución de la burocracia asociada a la gestión.

La modificación del número 3 según la MAIN” *tiene como objetivo facilitar la estabilización del talento que se ha logrado atraer a través de estas ayudas en las universidades y organismos de investigación de la Comunidad de Madrid, permitiendo que el personal investigador doctor que se establezca en la institución donde ha sido contratado pueda continuar con su línea de investigación, manteniendo la contratación de los investigadores predoctorales o técnicos de apoyo que esté financiando con la misma, y además se consigue una aplicación más eficiente de estos fondos para el fin para el que fueron concedidos”.*

Hay que poner de manifiesto que la orden contempla dos ayudas, una dirigida a financiar los gastos asociados a la contratación del personal investigador doctor y otra adicional para la realización de actividades de investigación vinculadas a las líneas científico- técnicas de interés para la región (artículos 8, 9 y 11).

Mediante el **apartado tres** del artículo único se modifica el artículo 31 de la Orden 2755/2023, incorporando en el apartado c) una excepción a la pérdida del derecho de cobro por abandono del personal investigador doctor en consonancia con la nueva redacción dada al número 3 del artículo 10 de la citada orden y una letra f) en consonancia con la nueva obligación establecida en el apartado 5 del artículo 8.

Se sugiere cambiar el término obligación por requisito.

Finalmente, la **Disposición final única** bajo la rúbrica “*entrada en vigor*” prevé que la orden entre en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, ajustándose a la directriz 43.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

El Proyecto de Orden sometido a consulta merece el parecer favorable de este Servicio Jurídico, sin perjuicio de las observaciones consignadas en el presente Dictamen.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada Jefe del Servicio Jurídico**

**en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades**

**Begoña Basterrechea Burgos**

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE  
EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES**