Dictamen nº: **582/20**
Consulta: **Consejera de Presidencia**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **22.12.20**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por mayoría, en su sesión de 22 de diciembre de 2020, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Presidencia al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, para someter a dictamen el Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 48/2019, de 10 de junio, por el que se regula la actividad convencional de la Comunidad de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 26 de noviembre de 2020 tuvo entrada en este órgano consultivo, una solicitud de dictamen preceptivo firmada por la consejera de Presidencia sobre el citado proyecto de decreto.

A dicho expediente se le asignó el número 560/20, comenzando el día señalado el cómputo del plazo de treinta días hábiles para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

Por reparto de asuntos, la ponencia correspondió a la letrada vocal Dª Carmen Cabañas Poveda, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en la sesión celebrada el día 22 de diciembre de 2020.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El Proyecto de decreto que se analiza pretende modificar el Decreto 48/2019, de 10 de junio, que regula la actividad convencional de la Comunidad de Madrid. Esta norma se aprobó a la luz de los cambios normativos producidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en lo sucesivo, LRJSP) y, por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transpusieron al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP/17). De ese modo, con el decreto se actualizó el marco jurídico aplicable a la referida actividad convencional en el ámbito de la administración autonómica, hasta entonces regida por el Acuerdo de 16 de octubre de 2003 del Consejo de Gobierno, que contenía una serie de criterios de coordinación, de aplicación a la misma.

Según lo indicado, se plantea la modificación de una norma transversal, que adapta a la administración autonómica el régimen de la materia que regula, en el contexto de una renovada legislación básica, sobre procedimiento administrativo y régimen jurídico de las administraciones Públicas.

Las modificaciones que recoge el actual proyecto de decreto, según expone su parte expositiva, pretenden aclarar ciertas cuestiones

procedimentales referidas a la tramitación, formalización, registro y, en su caso, remisión a la Cámara de Cuentas y a la Asamblea de Madrid, de los convenios que celebre esta Administración autonómica, así como los Organismos Autónomos, Entidades de Derecho Público y demás Entes de la Administración Institucional vinculada, cuya naturaleza jurídica sea de Derecho Público y, como novedad fundamental, introduce las peculiaridades del régimen jurídico aplicable los convenios que celebre la Comunidad de Madrid para la vinculación de hospitales generales del sector privado al sistema público de salud y su exclusión de los límites temporales que establece, en general, el artículo 49, h) 1ª de la LRJSP.

La norma proyectada consta de una parte expositiva y otra parte dispositiva, integrada por un artículo único que se divide en cinco apartados, para agrupar las modificaciones del Decreto 48/2019, que afectan a sus artículos 2, 6, 8, 15.2 y 18. Además contiene una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

El apartado primero de su artículo único, añade un apartado 5 al artículo 2 del Decreto 48/2019, con la finalidad de reconocer la especialidad de los convenios sanitarios y, concretamente, prever que su duración inicial podrá superar los cuatro años que establece la LRJSP.

El apartado segundo, modifica la redacción de los apartados 1 y 4 del artículo 6 del Decreto 48/2019, referidos a los informes que deberán recabarse en la tramitación de los convenios administrativos, con la finalidad de resolver ciertas dudas interpretativas o aplicativas sobre el particular. Se detallan especialmente los supuestos que requerirán el informe de las direcciones generales competentes en materia de Presupuestos, Recursos Humanos y Tributos.

El apartado tres modifica la redacción del párrafo primero del artículo 8 del Decreto, ampliando su redacción inicial, al hacer extensiva la necesaria y previa autorización del Consejo de Gobierno, además de a los convenios que suscribiera la Administración de la Comunidad de Madrid en los supuestos que recoge el precepto, a los que correspondiera suscribir a la administración institucional autonómica y a las entidades de derecho público dependientes de la administración autonómica, en las mismas circunstancias.

El apartado cuarto modifica el artículo 15.2 del Decreto, para incluir la obligación legal de publicar los convenios en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid en los 20 días siguientes a su firma, según ha establecido la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, y gestionar eficazmente el trámite posterior de su inscripción en el Registro de Convenios y Protocolos.

El apartado cinco del artículo único del proyecto, rectifica la numeración del artículo 18 del Decreto, referido a la "Inscripción en el Registro de Convenios y Protocolos", numerándolo como artículo 17, según la secuencia numérica correlativa que le correspondía y añade un subapartado j) al apartado primero del precepto, incorporando como uno de los datos a consignar en la inscripción en dicho registro, la fecha y número de la publicación del convenio en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

La disposición transitoria única del proyecto de decreto se ocupa de la aplicación temporal de las novedades que introduce, haciendo particular referencia a los convenios sanitarios existentes a su entrada en vigor, a los que señala que se les aplicará el plazo de vigencia máxima de 30 años establecido en el proyecto, computándose ese tiempo a partir de la fecha de firma de los respectivos instrumentos o,

en su caso, a partir de la fecha de su hipotética novación con efectos temporales, si esta se hubiera producido.

En cuanto a las disposiciones finales, el proyecto contiene una disposición derogatoria única, según la cual quedarán derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el mismo y una disposición final, que prevé su entrada en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

TERCERO.- El expediente que se remitió a esta Comisión Jurídica Asesora consta de los siguientes documentos:

1. Solicitud de dictamen (documento nº 1 del expediente administrativo).

2. Certificado de la reunión del Consejo de Gobierno de 25 de noviembre de 2020 (documento nº 2 del expediente administrativo).

3. Proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 48/2019, de 10 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la actividad convencional de la Comunidad de Madrid incorporando las observaciones de la Abogacía General y Memoria del Análisis de Impacto Normativo de 4 de noviembre de 2020 (documento nº 3 del expediente administrativo).

4. Informe de la Abogacía General de 22 de octubre de 2020, al que se adjunta proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo de 9 de octubre de 2020 remitidos a la Abogacía General (documento nº 4 del expediente administrativo).

5. Trámite de audiencia e información pública, al que se adjunta proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo de 11

de septiembre de 2020 remitidos al Portal de Transparencia (documento nº 5 del expediente administrativo).

6. Informes de observaciones emitidos, de conformidad con el art. 35 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y sus Comisiones, al que se adjunta proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo de 10 de julio de 2020 remitidos a las secretarías generales técnicas (documento nº 6 del expediente administrativo).

7. Informes de impacto de la de la Dirección General de Igualdad y de la Dirección General de la Familia, Infancia y Adolescencia (documento nº 7 del expediente administrativo).

8. Informe de coordinación y calidad normativa de 7 de junio de 2018 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, al que se adjunta proyecto de decreto y Memoria del Análisis de Impacto Normativo de 8 de junio de 2020 (documento nº 8 del expediente administrativo).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que

dispone que "*la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos:* [...] *c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*"; y a solicitud de la consejera de Presidencia, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del ROFCJA.

El proyecto de decreto que se pretende aprobar se dicta en desarrollo de la LRJSP, al tratarse de una modificación de un previo decreto que también participaba de ese carácter, por lo que corresponde al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora dictaminar sobre el mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.3 del ROFCJA.

Sobre este particular y, en aplicación de la previsión competencial últimamente referida, debemos matizar que por mucho que el Decreto proyectado, en lo que hace a la modificación de los artículos 6,8,15 y 17 (antes artículo 18) del Decreto 48/2019, tengan o no naturaleza organizativa; al tratarse de una norma que modifica un reglamento ejecutivo -porque el Decreto 48/2019, desarrolla directamente una norma legal-, participa de esa misma naturaleza jurídica en su totalidad, sin que quepa restringir ese carácter al apartado 5 del artículo 2, de la propuesta y a sus disposiciones finales.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así, las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2017 (recurso de casación nº 1397/2015) y 22 de mayo de 2018 (recurso de casación nº 3805/2015). La última de las sentencias citadas destaca la importancia de la función consultiva en el ejercicio de la potestad reglamentaria y declara que esta "*se sujeta a los principios, directrices o criterios que marca la Ley a desarrollar, y no*

se ejerce sólo según el buen criterio o la libre interpretación del Gobierno. La función consultiva que ejerce el Consejo de Estado es idónea para coadyuvar a los principios citados, porque se centra en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico (artículo 2.1 LOCE) lo que explica el carácter esencial que institucionalmente tiene para nuestra doctrina el dictamen previo de este órgano, como protección del principio de legalidad y garantía de la sumisión del reglamento a la Ley".

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

SEGUNDA.- Sobre la habilitación legal y título competencial.

La competencia de la Comunidad de Madrid constituye el primer y esencial presupuesto de validez de cualquier clase de disposición proyectada, ya sea de rango legal o reglamentario.

Como se indicó al analizar el proyecto del decreto que ahora se pretende modificar, -con cuya esencia competencial debe coincidir la actual propuesta de modificación- su aprobación, en términos generales, parte de la competencia autonómica para desarrollar la legislación básica en materia de convenios, como un aspecto propio del desarrollo de la normativa estatal referida al establecimiento de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas" (art. 149.1.18 CE) y, por tanto, de las competencias autonómicas atribuidas por los artículos 26 (apartados 1.1 y 1.3) y 27.2 del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, referidas a la organización, régimen y funcionamiento de las instituciones de autogobierno madrileñas, al procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia y al régimen jurídico de su Administración pública, en el marco de las bases estatales sobre estas materias. Igualmente, por su rango

reglamentario, el proyecto deberá atenerse a las previsiones legales que se refieran a esa actividad convencional.

Adicionalmente, a la vista del contenido principal de la modificación incorporada al proyecto, que atañe a la materia sanitaria, debemos también aludir al encargo efectuado a los Poderes Públicos en el artículo 47 de la Constitución Española, de atender, organizar y tutelar la Salud Pública, garantizando el derecho a la protección de la salud, que deberá materializarse por las distintas administraciones con competencias en la materia.

Así las cosas, de conformidad con la distribución competencial de los artículos 148 a 150 del texto constitucional, si bien el Estado ostenta la competencia exclusiva sobre las bases y la coordinación general de la Sanidad, según el artículo 149.1.16 de la C.E., por su parte, a la Comunidad de Madrid le corresponde el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y de ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que ésta establezca, en materias referidas a la Sanidad e Higiene, así como a la Coordinación hospitalaria en general, incluida la Seguridad Social; según previsión de los artículos 27.4 y 27.5 de su Estatuto de Autonomía.

Comenzando por la exposición del repaso de la normativa que se refiere a la actividad convencional, señalamos que la Constitución Española se refiere a las relaciones entre Comunidades Autónomas en su artículo 145, distinguiendo entre convenios y acuerdos de cooperación.

También el Estatuto de Autonomía, en su artículo treinta y uno, atribuye a la Comunidad de Madrid la posibilidad de celebrar convenios de cooperación con otras Comunidades Autónomas, para canalizar la

gestión y prestación de servicios propios de la competencia de las mismas y, en su apartado 2, prevé la posibilidad de establecer acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas, previa autorización de las Cortes Generales.

El artículo 57 de la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local, abre el paso a la utilización del instrumento convencional, para articular *"la cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común".* Igualmente, el artículo 135 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, señala en su apartado 1 que la Comunidad de Madrid y las Entidades Locales madrileñas podrán celebrar entre sí los convenios que tengan por conveniente en asuntos de su interés común, de acuerdo con los principios establecidos en este título y sin más limitaciones que las establecidas por la ley y el debido respeto a la autonomía de las entidades que los celebren.

Por otra parte, la LRJSP se ocupa, de forma general, del régimen jurídico común aplicable a los convenios que las Administraciones Públicas, los Organismos públicos y las Entidades de derecho público, vinculadas o dependientes y la Universidades públicas adopten entre sí, o con sujetos de derecho privado, para un fin común, en su capítulo VI (artículos 47 a 53). Además, es preciso tener en cuenta que el artículo 6 de la LCSP/17 determina qué convenios están excluidos de su ámbito de aplicación.

En relación con el procedimiento de elaboración y firma de los convenios que suscriba la Administración de la Comunidad de Madrid, el artículo 7 b) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Ley 1/983), atribuye al titular de su Presidencia, como supremo representante de la

Comunidad de Madrid, la competencia para *"firmar los convenios y acuerdos de cooperación que en virtud del artículo 32 del Estatuto de Autonomía se celebren o establezcan con otra Comunidades Autónomas"*, y el artículo 21, j) atribuye al Consejo de Gobierno, la de *"elaborar los Proyectos de Convenios y de Acuerdos de Cooperación con otras Comunidades autónomas y someterlos a la Asamblea de Madrid, así como a las Cortes Generales, a los efectos del artículo 32 del Estatuto de Autonomía"*.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley 8/1999, de 9 de abril, de adecuación de la normativa de la Comunidad de Madrid a la ley estatal 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, bajo la rúbrica *"suscripción de convenios"*, regula no solo los supuestos en los que está prevista la firma del convenio por el Presidente de la Comunidad de Madrid, sino también los casos en que se firman por los consejeros o por los órganos que ostenten la representación de los Organismos Autónomos y de los Entes de Derecho Público.

Contiene específica previsión sobre la suscripción de convenios por los Organismos Autónomos, la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid que, en su artículo 10.1, letra j), señala como una de las atribuciones del Consejo de Administración de esos organismos autónomos: *"La aprobación de los convenios, conciertos, y acuerdos de cooperación o cualesquiera otros con otras Administraciones públicas, dando cuenta previa al Consejero a cuyo departamento esté adscrito el ente y siempre dentro de sus competencias y de los límites presupuestarios"* y el artículo 12 dispone que *"corresponderá la representación del organismo autónomo al Presidente del Consejo de Administración, cuyo*

nombramiento y cese se regir por lo señalado en el artículo 8 de la presente Ley".

En relación con el análisis de la amplitud del título competencial afectado en esta materia, tratándose del desarrollo del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, nos encontramos con una materia en que coexiste la legislación básica con la propia de las autonomías. Resulta especialmente aclaradora la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de diciembre de 2018 (STC 132/2018) en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra diversos preceptos de la LRJSP, entre otros, algunos relativos al régimen jurídico de los convenios que dice:

> *«El título relativo a las "bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas" (art. 149.1.18 CE) permite "establecer los elementos esenciales que garanticen un régimen jurídico unitario aplicable a todas las Administraciones públicas" (STC 50/1999, de 6 de abril, FJ 3); esto es, los principios y reglas básicos sobre los aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas, garantizando un régimen jurídico unitario para todas ellas (SSTC 32/1981, de 28 de julio, FJ 5, y 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 24)… En cualquier caso, las bases,…no pueden alcanzar "un grado tal de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia mediante el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo" (STC 130/2013, FJ 6) (…).*
>
> *En definitiva, pues, el título competencial del Estado que debe regir el enjuiciamiento de la controversia competencial suscitada es el del artículo 149.1.18 CE, esto es el de las "bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas"».*

Y en particular referencia a los convenios administrativos, la misma STC 132/2018 declara:

> *«La nueva regulación no establece un régimen jurídico completo del convenio administrativo. Se contrae sustancialmente a la fijación de límites relacionados con la eficiencia del gasto público y la estabilidad presupuestaria, en consonancia con las recomendaciones de la moción del Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales sobre "la necesidad de establecer un marco legal para el empleo del convenio de colaboración por las Administraciones públicas" (citada en el preámbulo de la Ley como Dictamen núm. 878, de 30 de noviembre de 2010)».*

Así las cosas, se hace patente que, dentro de la observancia de las correspondiente legislación básica, la administración autonómica podrá completar la regulación de la materia propia de los convenios administrativos que suscriba la administración madrileña y/o sus entes dependientes.

Tal como se adelantó, al analizar el marco competencial y normativo de la propuesta, también deberemos fijarnos en las específicas previsiones normativas referidas a la suscripción de los convenios sanitarios, por parte de las administraciones sanitarias territorialmente competentes, recogida en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (en adelante LGS).

La ultima norma establece algunas reglas generales relativas a las competencias de las Comunidades Autónomas en la materia, situándolas como responsables de la planificación sanitaria territorial, es decir, deben llevar a cabo todas las acciones sanitarias necesarias para cumplir los objetivos de sus Servicios de Salud (art. 54.1) y además dentro de su ámbito de competencias, deben regular "*la*

organización, funciones, asignación de medios personales y materiales de cada uno de los Servicios de Salud".

Así pues, la norma dispone que *"formará parte de la política sanitaria de todas las Administraciones Públicas la creación de una red integrada de hospitales del sector público"*- artículo 66.1- y, en línea con lo indicado, previene expresamente en su artículo 66.1, segundo párrafo, la posibilidad de que los hospitales generales del sector privado que lo solicitaren resultaran vinculados al Sistema Nacional de Salud: *"de acuerdo con un protocolo definido, siempre que por sus características técnicas sean homologables, cuando las necesidades asistenciales lo justifiquen y si las disponibilidades económicas del sector público lo permitan*-. En estos casos, el instrumento que articule la relación, suscrito con la administración territorial responsable del correspondiente Servicio de Salud, deberá concretar todos los elementos de la misma. Así lo dispone expresamente el artículo 67.2, de la misma norma: *"El convenio establecerá los derechos y obligaciones recíprocas en cuanto a duración, prórroga, suspensión temporal, extinción definitiva del mismo, régimen económico, número de camas hospitalarias y demás condiciones de prestación de la asistencia sanitaria, de acuerdo con las disposiciones que se dicten para el desarrollo de esta Ley. (…)".*

Este particular mecanismo de vinculación al Sistema Nacional de Salud de ciertos hospitales generales del sector privado, no se encuentra regulado especialmente en la legislación sanitaria madrileña, por lo que se le aplican directamente las previsiones de la LGS, como normativa supletoria, a la luz de lo indicado en su artículo 2.1 ("*Esta Ley tendrá la condición de norma básica en el sentido previsto en el artículo 149.1.16 de la Constitución y será de aplicación a todo el territorio del Estado, excepto los artículos 31, apartado 1, letras b) y c), y 57 a 69, que constituirán derecho supletorio en aquellas Comunidades*

Autónomas que hayan dictado normas aplicables a la materia que en dichos preceptos se regula").

Pese a la antes indicada falta de regulación concreta en la normativa sanitaria madrileña de esta figura de los convenios sanitarios, la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación sanitaria de la Comunidad de Madrid, sí prevé especialmente la coexistencia de prestadores privados en el ámbito de la sanidad madrileña. Así en su artículo 5, determina:

"Artículo 5. Red sanitaria Única de Utilización Pública.

1. Se crea la Red Sanitaria Única de Utilización Pública de carácter funcional y sometida a lo dispuesto en el reglamento de desarrollo.

2. La Red Sanitaria Única de Utilización Pública estará integrada por todos los proveedores sanitarios públicos dependientes de la Comunidad de Madrid y por aquellos privados o públicos que previa acreditación y concertación puedan prestar servicios al Sistema Público, según se establezca reglamentariamente.

3. La Red Sanitaria Única de Utilización Pública se regirá por normas comunes de calidad y acreditación.

4. Los centros, servicios y establecimientos de carácter privado integrados en la Red Sanitaria Única de Utilización Pública se relacionarán con el Servicio Madrileño de Salud y con las Agencias Sanitarias según lo dispuesto reglamentariamente".

En cuanto a la referencia al rango que requiere la modificación de los plazos previstos en el artículo 49, h) 1ª de la LRJSP, la propia STC 132/2018, anteriormente citada, dispone:*"...el artículo 49 h) y la disposición adicional octava, apartado 1, párrafo segundo, no impiden la*

adaptación del periodo de vigencia de los convenios a las concretas necesidades de las Administraciones involucradas….El tope temporal es pues subsidiario; rige en defecto de previsión legal o reglamentaria que disponga otra cosa. Las Comunidades Autónomas pueden establecer plazos superiores mediante normas legales o reglamentarias, adoptadas en ejercicio de sus competencias sectoriales o de desarrollo de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas".

Finalmente, en cuanto al análisis formal del proyecto, indicar que la competencia para la aprobación de la norma que se analiza corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, quien tiene reconocida genérica y originariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid *"en materias no reservadas en este estatuto a la Asamblea"* y a nivel infraestatutario, por lo dispuesto en los artículos 21.g) de la Ley 1/1983.

Además, el rango de la norma cuyo proyecto se analiza es el adecuado, en aplicación de lo señalado en el artículo 50.2 de la citada Ley 1/1983 y de la circunstancia práctica de que la norma de cuya modificación se trata tiene ese mismo rango.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

En cuanto al procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias, este no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada en el ordenamiento de la Comunidad de Madrid.

Por ello ha de acudirse -al amparo del artículo 149.3 de la Constitución Española y del artículo 33 del Estatuto de Autonomía- a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en

adelante, Ley del Gobierno), tal y como ha sido modificada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuya disposición final tercera, apartado doce, ha añadido un artículo 26 relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos. Esta regulación ha de completarse con lo dispuesto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis del Impacto Normativo (en lo sucesivo, Real Decreto 931/2017).

También habrá que tener en cuenta la LPAC y las diversas especialidades procedimentales dispersas en la normativa madrileña, las cuales han sido recogidas en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de marzo de 2019, si bien el mismo no tiene carácter normativo.

No obstante, cabe destacar que la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) 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 de regulación propia, al igual que la Ley del Gobierno, que también recoge también la tramitación de disposiciones generales.

Según lo indicado, del repaso del cumplimiento de la normativa expuesta en el presente expediente, obtenemos:

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 25 de la Ley del Gobierno establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el portal de la transparencia.

En este caso, la disposición proyectada no está incluida en el Plan Anual Normativo para el año 2020, ya que según se explica en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo incorporada al expediente, en el momento de la elaboración del Plan no se habían resuelto suficientemente las cuestiones que la iniciativa normativa pretende resolver y, en particular la técnica normativa a adoptar para conseguir que los convenios singulares sanitarios pudieran tener una vigencia superior a la regulada en el artículo 49 de la LRJSP. Por lo demás, otras cuestiones objeto de modificación por el presente proyecto derivan de la entrada en vigor de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid que, si bien se promulgó en 2019, no entró en vigor hasta 1 de enero de 2020, siendo ese el momento en que se manifestaron las disfunciones que se pretenden solucionar.

Además de lo indicado sobre la inclusión en el Plan Anual Normativo correspondiente, continuando con los trámites previos, el artículo 133.1 de la LPAC y el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se deberá sustanciar una consulta pública a través del portal web de la Administración competente, para recabar la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar. En este procedimiento, según también refleja la Memoria, se ha omitido el trámite de consulta pública, dado que la propuesta normativa "*no tiene un impacto significativo en la actividad económica, ni impone obligaciones relevantes*

a los destinatarios", circunstancias que permiten exceptuar el mencionado trámite de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133.4 de la LPAC y el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno.

La justificación indicada, que se limita a recoger la afirmación anterior, deberá ser matizada y adecuadamente argumentada, ya que constituyendo el contenido principal de la propuesta ofrecer cobertura normativa al Convenio Singular de vinculación de carácter marco suscrito entre el Servicio Madrileño de Salud y la Fundación Jiménez Díaz-UTE-, en adelante Convenio FJD - la propia Memoria así lo indica, al referirse a su justificación práctica-; negar la evidente trascendencia económica de esa consecuencia sin una mayor argumentación no parece lógico. Así, se indica: "*El caso de la Fundación Jiménez Díaz es paradigmático. Tiene asignadas zonas sanitarias de la ciudad de Madrid que incluyen aproximadamente 460.000 tarjetas sanitarias. Reconfigurar la planta sanitaria pública en el plazo de cuatro años, o realizar otros convenios de vinculación que logren absorber esa población, que tampoco podría serlo por los hospitales públicos cercanos, resultaría prácticamente imposible, y quebraría la planificación que se realizó en su momento de la red hospitalaria".*

2.- En el proyecto objeto de dictamen, la iniciativa parte de la Consejería de Presidencia en virtud de las competencias establecidas en el Decreto 52/2019, de 19 de agosto, 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, en relación con el Decreto 73/2019, de 27 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, en referencia a las competencias de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, debemos remitirnos al

Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia. De acuerdo con su artículo 15.1, letra r), le corresponden las funciones atribuidas a la Consejería en materia de transparencia de la actividad pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, en los términos previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid. Además, de conformidad con el artículo 15.2, letras a) y c) de la misma norma, también tiene atribuida la canalización de las relaciones institucionales de la Comunidad de Madrid no residenciadas en otros centros directivos, así como el registro de convenios, en el que se depositan las copias de los convenios celebrados por las Consejerías, sus Organismos Autónomos y demás Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de las mismas, de conformidad con lo previsto en la normativa reguladora de la actividad convencional de la Comunidad de Madrid.

3.- Por lo que se refiere a la existencia y contenido de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, prevista en el citado artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y desarrollada por el Real Decreto 931/2017, a la que ya hemos hecho referencia, indicar que es un documento esencial en la elaboración de toda disposición normativa.

Como tiene señalado esta Comisión Jurídica Asesora en sus dictámenes (el 253/17, de 19 de junio; 383/17, de 21 de septiembre; 412/17, de 11 de octubre; y el 38/18 de 1 de febrero, entre otros), la Memoria del Análisis del Impacto Normativo se configura en su normativa reguladora como un proceso de elaboración continuada, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo

largo del procedimiento de tramitación hasta culminar con una versión definitiva.

Se observa que, en el expediente remitido a esta Comisión se han incorporado al procedimiento, diversas versiones de la referida Memoria del Análisis de Impacto Normativo, desde la del mes de junio de 2020, hasta la última de ellas, que fue firmada por la secretaria general técnica de la Consejería de Presidencia, en fecha 4 de noviembre de 2020.

La Memoria se ha elaborado de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la Guía Metodológica para su elaboración, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009 y el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno. En cuanto a su contenido, incorpora la ficha del resumen ejecutivo, contempla la adecuación de la propuesta al orden de distribución de competencias vigente, analiza jurídicamente el contenido de la misma y justifica la necesidad y oportunidad de la propuesta. Sobre esta última cuestión, indica que la primera y fundamental finalidad del proyecto es establecer el régimen jurídico temporal de los convenios de naturaleza sanitaria, por remisión a la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y partiendo de la base de que la Comunidad de Madrid carece de una norma propia que regule este tipo de convenios en materia sanitaria y, por el contrario sí tiene una normativa específica sobre convenios, dentro del marco normativo estatal, recogido en la vigente LRJSP.

También se ha introducido una modificación del artículo 6 del Decreto 48/2019, a instancias de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Juventud y de la Dirección General de

Presupuestos, al objeto de aclarar que el informe de la Dirección General de Presupuestos deberá recabarse en la tramitación de los convenios, únicamente cuando el convenio pueda suponer un incremento del gasto público al no existir crédito adecuado y suficiente en el presupuesto aprobado, en cuyo caso habrán de justificarse los medios de financiación de dicho incremento.

Además, se ha aprovechado para aclarar que la aplicación del Decreto 48/2019 alcanza a la Administración de la Comunidad de Madrid, así como los Organismos Autónomos, Entidades de Derecho Público y demás Entes de la Administración Institucional cuya naturaleza jurídica sea de derecho público y para ajustar los plazos de la publicación de los convenios en el BOCM a la operativa de remisión de los convenios por las Secretarías Generales Técnicas proponentes a la de la Consejería de Presidencia. Adicionalmente se incluye la rectificación de la numeración anteriormente duplicada del artículo 18 y se incorpora un nuevo dato a reflejar en la inscripción en el Registro de Convenios y Protocolos de la Comunidad de Madrid: la fecha de su publicación oficial.

La Memoria efectúa igualmente un análisis de las alternativas regulatorias y, en concreto, de la introducción alternativa de una modificación en la específica normativa autonómica sanitaria y justifica el cumplimiento por el proyecto de los principios de buena regulación a que hace referencia el artículo 129 de la LPAC, analizando el cumplimiento de los principios de eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, eficiencia y trasparencia.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, la Memoria contiene un apartado que analiza el impacto presupuestario, donde afirma que: *"La aprobación del presente proyecto de decreto no supondrá un incremento del gasto público ni una disminución de los ingresos de la Comunidad de Madrid respecto de los autorizados y*

previstos en la Ley de Presupuestos" y en cuanto al aspecto económico señala que: *"la aplicación de la presente iniciativa no tiene consecuencias sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por ella, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad. De forma indirecta se considera que puede tener un efecto positivo sobre la actividad económica al contribuir a la seguridad jurídica y transparencia de los operadores económicos en su actividad convencional con la Comunidad de Madrid*".

La valoración económica de la modificación propuesta y, en particular de lo que hace al asunto del tratamiento propuesto para los convenios en materia sanitaria, resulta insuficiente, dado que únicamente considera el impacto económico de la propuesta partiendo de la situación actual y, por tanto, no desde un eventual escenario normativo que cuestionara la subsistencia y estabilidad temporal de este tipo de convenios y señaladamente el Convenio FJD. No obstante, dado el efecto retroactivo de la modificación, no puede desconocerse que efectivamente el contenido de la modificación que se analiza, realmente sí afecta a la competencia y al mercado, al vedar el acceso a hipotéticos competidores interesados en copar el espacio de la asistencia sanitaria analizada, consolidando la situación actual por un periodo temporal muy amplio.

En cuanto al impacto presupuestario, la valoración que efectúa la Memoria resulta contradictoria con la ulterior solicitud de informe a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, que se ha solicitado en aplicación de lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid, para el año 2019, prorrogados para 2020, que indica: *"todo proyecto de ley, disposición administrativa, acuerdo o convenio, cuya aprobación y aplicación pudiera suponer un incremento del gasto público o disminución de los ingresos de*

la Comunidad de Madrid respecto del autorizado y previstos en la presente ley, habrá de remitirse para informe preceptivo a la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda".

Por otro lado, el artículo 26.3 e) de la Ley del Gobierno exige la identificación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta y su coste. En este sentido, la Memoria asegura que el proyecto no plantea nuevas cargas administrativas.

Asimismo, la Memoria incluye la mención a la ausencia de impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la Disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

Figura además incorporado a la Memoria el examen de los impactos sociales: el impacto por razón de género y el impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de las Leyes 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid y, además, en términos generales, se afirma que "*no se prevén impactos distintos a los señalados anteriormente".*

También contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma y analiza, las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación así como el modo en que han sido acogidas por el órgano proponente de la norma, o las razones para su rechazo, tal y como exige el artículo 2.1 i) del Real Decreto 931/2017. Esta inclusión "*refuerza la propuesta normativa y ofrece una valiosa información sobre la previsión del grado de aceptación*

que puede tener el proyecto", según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009, de aplicación al presente expediente de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017.

Como resumen de todo lo expuesto hasta ahora en relación con la Memoria, esta Comisión Jurídica Asesora no puede dejar de observar la importancia de la citada Memoria en el desarrollo del procedimiento, que trasciende de su consideración como un mero trámite con independencia de su contenido. Adicionalmente y por su importancia, consideramos necesario que antes de la remisión del proyecto al Consejo de Gobierno se revise la valoración del impacto económico y presupuestario del proyecto, en razón de lo indicado.

4.- De acuerdo con el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración del proyecto normativo deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

Además de su mención en la Memoria, se han incorporado al expediente los informes de impacto en materia de infancia, familia, mujer y ámbito social, recabados de la Consejería de Políticas Sociales y Familia, de la Dirección General de Igualdad y de la Dirección General de Infancia, Familia y Natalidad (consta informe de impacto por razón de orientación sexual e Identidad y expresión de género de 14 de julio de 2020, informe de impacto por razón de género de 14 de julio de 2020 e informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia de 16 de julio de 202). Todos ellos indican que no se aprecian impactos en sus correspondientes ámbitos.

Por otro lado, conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de

sus Comisiones, aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, se ha circulado el texto de la propuesta normativa por las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, algunas de las cuales han formulado ciertas sugerencias. A saber, la de Ciencia, Universidades e Innovación, de 20 de julio de 2020, la de Educación y Juventud, de 21 de julio de 2020, la de Sanidad, de 22 de julio de 2020, la de Transportes, Movilidad e Infraestructuras, de 27 de julio de 2020- dando traslado de las observaciones realizadas por la Secretaría General del Consorcio Regional de Transportes, en fecha 20 de julio de 2020- y la de Hacienda y Función Pública, de 29 de julio de 2020, a la que se adjuntan las observaciones formuladas por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, de fecha 23 de julio de 2020; por la Dirección General de Patrimonio y Contratación, de 22 de julio de 2020; por la Dirección General de Tributos, de 21 de julio de 2020; por la Dirección General de Presupuestos, en fecha 22 de julio de 2020; y por la Dirección General de Recursos Humanos, en fecha 17 de julio de 2020.

Las demás Secretarías Generales Técnicas no han formulado consideraciones al texto. Así consta en los correspondientes informes de las de Cultura y Turismo, Vivienda y Administración Local, Economía, Empleo y Competitividad, Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y Justicia, Interior y Víctimas.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, 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 prevé que dichos Servicios emitan un informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, con fecha 22 de octubre de 2020 se ha emitido Informe por el Servicio Jurídico en la Consejería de

Presidencia (Abogacía General de la Comunidad de Madrid) sobre el actual proyecto.

Igualmente constan en el expediente otros dos informes de la Abogacía General, que analizan diversas cuestiones referidas al Convenio FJD. A saber:

-El informe de 25 de noviembre de 2019, requerido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.4 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, en respuesta a la consulta sobre la determinación de las posibles consecuencias derivadas de la finalización del plazo de adaptación para los Convenios, previsto en la LRJSP en relación con Convenio FJD.

Entre sus concusiones se indicaba que el Convenio FJD se halla en el ámbito objetivo de aplicación del Capítulo VI del Título Preliminar de la LRJSP, y por tanto, sometido al deber de adaptación exigido por su D.A.8ª.1. Que, no constando que se haya cumplimentado el deber de adaptación de dicho convenio en el plazo de los tres años previsto en la referida disposición adicional, no debe entenderse que ello determine la extinción del referido Convenio FJD, e indicando que ello determina que el cómputo del plazo de vigencia inicial del Convenio de 4 años, del artículo 49.h).1 de la LRJSP, se deberán iniciar a contar el 2 de octubre de 2019.

- El de 17 de febrero de 2020, atendiendo a la consulta de la viceconsejera de Asistencia Sanitaria de la Comunidad de Madrid, en la que se interesaba el criterio jurídico sobre determinadas cuestiones relacionadas con la adaptación del Convenio FJD a la LRJSP.

En este informe se indicaba que, ante la discrepancia de la duración del Convenio FJD -tiene un plazo de vigencia estipulado de 30 años, a contar desde su novación, el 1 de enero de 2011- y el plazo del artículo 49.h).1º de la LRJSP, que constriñe la duración inicial de los convenios a un plazo máximo de 4 años *"salvo que normativamente se prevea un plazo superior",* mientras no se aprobara una norma que estableciera un plazo acorde con el estipulado, se haría perentoria la adaptación del Convenio FJD en este punto concreto. También indica que el artículo 67.2 de la LGS no puede entenderse como norma especial que prevea o habilite un plazo superior al de la LRJSP y que la eventual norma que se dictara al efecto, podría adoptar la forma de Decreto y tener eficacia retroactiva.

5.- Continuando con el análisis del desarrollo del procedimiento de elaboración de la propuesta, el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno prevé que en todo caso, los proyectos normativos *"habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Ministerio proponente"*. En este proyecto no se ha unido dicho informe de legalidad de la consejería de Presidencia, al tener en cuenta que al ser el mismo el órgano al que le habría correspondido la emisión del citado informe y la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, resultaría redundante pedirlo adicionalmente, debiendo darse por cumplido el trámite en el sentido material y teleológico, tal como ya ha admitido esta Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, entre otros, en sus Dictámenes 38/18, de 1 de febrero y 238/18, de 24 de mayo y en el propio dictamen 189/19, de 9 de mayo, emitido con ocasión de la propuesta del decreto de cuya modificación ahora se trata.

El Dictamen 38/2018, de 1 de febrero, hace referencia a un supuesto idéntico al planteado en el presente caso en el que una secretaría general técnica de la consejería era el órgano promotor del proyecto de decreto por lo que emitía también la Memoria. Allí se

consideraba *"cumplida la emisión del citado informe, pues su contenido y finalidad quedan recogidas en esta memoria"*. Según el citado dictamen:

> *«Si bien la preceptividad de tal informe se ha visto reconocida por el Tribunal Supremo en ocasiones y ha determinado la nulidad de los proyectos que no contaban con él (por ejemplo, las sentencias de 16 de abril de 2013 –rec. 6470/2011- y la de 8 de enero de 2014 –rec. 2651/2012-), lo cierto es que la finalidad de dicho informe es asegurar la legalidad de la norma reglamentaria proyectada, finalidad que cumple en este caso la Memoria, realizada por el mismo órgano que habría de elaborar el informe omitido, y que vendría a redundar sobre los aspectos sobre los que la Memoria ya se ha pronunciado. En este sentido, el Tribunal Supremo, con cita de otras sentencias anteriores (de 27 de diciembre de 1990 y de 14 de mayo de 1991) se pronunció en su sentencia de 8 de noviembre de 2004 (rec. 7145/2000) sobre la "validez de la sustitución de un informe –en este caso de la Secretaría general Técnica- cuando los datos que con el mismo puedan obtenerse o, en su caso, comprobarse por otros mecanismos informativos y de control"».*

6.- El artículo 133.2 de la LPAC y el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las personas se publicará el texto en el portal web con objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar aportaciones adicionales de otras personas o entidades. También podrá recabarse la opinión de organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma.

En el caso analizado, según refiere la Memoria, se ha llevado a cabo la publicación del trámite de audiencia e información pública, a

través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, poniéndose a disposición de toda la ciudadanía el proyecto analizado, por un plazo de 15 días hábiles, desde el día 15 de septiembre hasta el 5 de octubre, ambos incluidos, sin que se haya recibido ninguna alegación.

El trámite de audiencia e información pública cobra especial interés ante la circunstancia de que -como ya se indicó-, en este procedimiento se ha omitido el trámite de consulta pública previa, por considerar que la propuesta normativa "*no tiene un impacto significativo en la actividad económica, ni impone obligaciones relevantes a los destinatarios*", de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133.4 de la LPAC y el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno.

7.- Por último, de conformidad con el artículo 26.9 de la Ley del Gobierno, con fecha 17 de junio de 2020 se ha emitido el informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 17 de noviembre, del Gobierno. Algunas de las observaciones y sugerencias evacuadas en el mismo se han recogido en el proyecto, en la forma que se indica en la Memoria.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Expuestas estas premisas, procede a continuación analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

Con carácter previo, parece oportuno efectuar una valoración general del carácter de la norma objeto de estudio, que se plantea como una disposición modificativa del reciente Decreto 48/2019, de 10 de junio, por el que se reguló la actividad convencional de la Comunidad de Madrid.

Debemos recalcar aquí el carácter restrictivo con el que deben utilizarse las disposiciones modificativas, según se indica en la directriz 50 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, que aprueba las Directrices de técnica normativa (en adelante, las Directrices), ya que determinan la coexistencia de la norma inicial –el decreto originario- con su posterior modificación y perjudican la claridad del conjunto. Esta excepcionalidad general del instrumento modificativo, obligará a analizar con rigurosidad el contenido de la propuesta, para garantizar que no *escape* del que deba ser el carácter y objeto propio de la norma modificada.

En este caso, el proyecto de decreto, como ya se indicó, consta de una parte expositiva y otra dispositiva, integrada por un artículo único que se divide en cinco apartados, para agrupar las modificaciones del Decreto 48/2019, que recoge. Además contiene una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

Entrando en el análisis del texto remitido, nuestra primera consideración ha de referirse a la valoración de su parte expositiva que, en cumplimiento de lo previsto en la directriz 12, recoge las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta y describe la finalidad de la norma.

En línea con lo que ya apuntado, al referir sus fines, la norma explica que pretende recoger la excepcionalidad que concurre en los convenios sanitarios, considerando que éstos, por su especificidad, encuentran una mejor regulación en sus normas particulares, como ocurre con los convenios urbanísticos y los patrimoniales. Además, en relación con los mismos, confirma que la Comunidad de Madrid no tiene una regulación propia sobre estas figuras, aplicándose la contenida en la LGS, destacando su acertada flexibilidad pero, avanzando que va a introducir una explicita previsión que excluya la

aplicación del límite de los cuatro años que se establece como regla general en la LRJSP, para permitir que cada convenio se configure del mejor modo posible, para satisfacer las necesidades que lo motivan, en atención a razones financieras, económicas y de planificación de la organización sanitaria madrileña concurrentes.

También se explica la finalidad del resto de modificaciones que incluye, tendentes a depurar el régimen de publicidad de los convenios, a armonizar la norma con la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, a clarificar los supuestos en que es preciso informe de la Consejería competente en materia de Hacienda, a explicitar que su ámbito de aplicación alcanza a la Administración institucional de la Comunidad de Madrid, e incluso, a rectificar la numeración del artículo 18 del Decreto 48/2019.

El planteamiento general de los fines de la propuesta, en principio no parece ajeno al contenido de la norma de cuya modificación se trata que, según indica su artículo 1, tiene por objeto *"determinar el procedimiento que ha de seguirse para la tramitación, formalización, registro y, en su caso, remisión a la Cámara de Cuentas y a la Asamblea de Madrid de los convenios que celebre la Administración de la Comunidad de Madrid, así como los organismos autónomos, entidades de derecho público y demás entes de la administración institucional cuya naturaleza jurídica sea de derecho público".*

En coherencia con lo indicado, al referirse a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, la parte expositiva de la propuesta apela a las competencias autonómicas atribuidas por los artículos 26 (apartados 1.1 y 1.3) y 27.2 del Estatuto de Autonomía, referidas a la organización, régimen y funcionamiento de las instituciones de autogobierno madrileñas, al procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia

y al régimen jurídico de su Administración pública, en el marco de las bases estatales sobre estas materias.

Y, finalmente, en cuanto a los principios de buena regulación del artículo 129 de la LPAC, se afirma que cumple el principio de necesidad, el de eficacia – al buscar una mayor precisión en el sector concreto objeto de regulación-, el principio de proporcionalidad, que la propuesta es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, que da respuesta a la necesidad de completar la reciente regulación de los convenios autonómicos y coadyuva al principio de seguridad jurídica y al de transparencia.

Todas estas consideraciones recogidas en la parte expositiva del texto analizado son sin duda formalmente correctas, pero no resultan completamente coherentes con el contenido de la propuesta normativa como de inmediato analizaremos.

- El apartado primero del artículo único de la parte dispositiva, determina la adición de un apartado 5, al artículo 2 del Decreto 48/2019. En el mismo se recogen las peculiaridades del régimen jurídico aplicable a los convenios que celebre la Comunidad de Madrid para la vinculación de hospitales generales del sector privado al sistema público de salud, estableciendo su exclusión de los límites temporales que establece el artículo 49, h) 1ª de la LRJSP e incluyendo explícitamente uno diferente: el límite máximo de 30 años. Este apartado debe ponerse en relación con el contenido de la disposición transitoria única de la propuesta, que recoge una regla especial para el cómputo de ese límite temporal respecto de los convenios preexistentes, al indicar que esa vigencia máxima de 30 años, deberá contarse en esos casos, a partir de la fecha de firma de los respectivos convenios o, si la hubiera, de su novación en relación con su plazo de duración.

A la vista de lo expuesto se observa que se ha acudido al recurso de modificar una norma trasversal, que se ocupa de agrupar las singularidades procedimentales de la actividad convencional autonómica, para recoger la primera y única regulación autonómica sobre la figura de los convenios sanitarios y que, aunque en referencia a su régimen jurídico indica "*…se regularán por lo previsto en la legislación sanitaria estatal o autonómica aplicable en lo que respecta a los derechos y obligaciones de las partes, siéndoles de aplicación el presente decreto en cuanto no se oponga a la regulación específica en la materia*", no obstante, en cuanto a su duración, establece: "*La duración de esos convenios se fijará en cada caso en función de las circunstancias que concurran, en especial en relación con las capacidades y planificación de la Red Sanitaria Única de Utilización Pública, y las necesidades asistenciales que se pretendan satisfacer, las cuales deberán justificarse suficientemente en el expediente de cada convenio, sin que en ningún caso pueda ser superior a 30 años, incluyendo las posibles prórrogas*".

A partir de lo expuesto resulta evidente que, sin disponer de una normativa sectorial autonómica que regule esta figura, que sigue faltando y obliga a continuar aplicando la legislación estatal como norma supletoria- ex. artículo 149.3 CE y artículo 2.1 de la LGS-, se efectúa un desarrollo reglamentario de la materia, al menos en cuanto a los límites temporales de estos convenios, en una norma modificativa de otra de carácter general, referida al desarrollo de cierta actuación administrativa -la convencional- que, por su carácter y sustento competencial no se refiere a la materia sanitaria. Se introduce así un parámetro temporal en estos convenios, muy diferente al exigible a la actividad convencional general por la LRJSP, e incluso, al que prevén otras disposiciones autonómicas para la figura de los convenios sanitarios. Concretamente, en esas otras disposiciones autonómicas, el régimen de este tipo de convenios sanitarios se regula en normas

materialmente referidas al desarrollo de la actividad prestacional sanitaria/asistencial y, además, se establecen plazos de duración con límites generales sensiblemente más cortos: así, el artículo 12 del Decreto 62/2017 de 11 de abril, del Gobierno de Aragón, sobre Acuerdos de Acción Concertada de Servicios Sanitarios y Convenios de Vinculación con Entidades Públicas y Entidades sin Ánimo de Lucro y el artículo 6 del Decreto 127/2018 de 4 de septiembre, sobre requisitos y procedimiento para la suscripción de convenios específicos de vinculación con centros sanitarios de titularidad privada, sin ánimo de lucro, para la provisión de servicios sanitarios del País Vasco, establecen límites generales de 10 años y, el más antiguo, el Decreto ley 3/2013, de 14 de junio, de creación de la Red Hospitalaria Pública de las Illes Balears y el procedimiento de vinculación de centros privados de atención especializada, en su artículo 8, contempla una duración máxima de 20 años.

De lo indicado se desprende que en el aspecto que venimos analizando -y con el alcance que se recoge en la propuesta-, la modificación analizada excede de lo que es propio de una norma modificativa, ya que siquiera encuentra cobertura al amparo de los mismos títulos de competencias que sirvieron de base para dictar el Decreto 48/2019 (los artículos 26, apartados 1.1 y 1.3 y 27.2 del Estatuto de Autonomía, que habilitan el desarrollo autonómico de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, que el Estado regula al amparo del artículo 149.1.18 CE), que son los que enuncia su parte expositiva.

Por el contrario, la competencia autonómica madrileña para planificar y organizar su Servicio de Salud- y así regular el instrumento de los convenios sanitarios-, que es la que permite determinar un aspecto tan relevante como el plazo máximo de duración de los convenios sanitarios, descansa en las previsiones del artículo 148.1.21

CE y en las de los artículos 27.4 y 27.5 de su Estatuto de Autonomía, dentro del marco de lo establecido en el artículo 149.1.16 CE. En prueba de ello, la Memoria y la propia parte expositiva de la propuesta, en justificación de este extremo apela a razonamientos de planificación sanitaria y no a otros, de organización de la actividad administrativa general. Así, señala: "…*La razón fundamental es que la red hospitalaria única de utilización pública de la Comunidad de Madrid se planifica con un horizonte temporal muy superior a los cuatro años y que los hospitales integrados en esa red mediante convenios singulares son hospitales privados que, una vez extinguido el convenio salen de la red y puede resultar muy difícil encontrar una alternativa eficiente, o cuando menos hacerlo en el plazo de cuatro años".* En definitiva y, por ello, la cuestión hubiera merecido un análisis más completo, a través de la oportuna introducción de una modificación en la específica normativa autonómica sanitaria o de la elaboración de una norma que se ocupara específicamente de ello, materializando el desarrollo de las competencias correspondientes.

A mayor abundamiento, siquiera resulta coherente desde un punto de vista lógico, afirmar -como hace la propuesta-, que la especialidad de este tipo de convenios avoca a su regulación por su normativa especial y a la exclusión del régimen establecido en el Decreto que se modifica y proceder, inmediatamente y en el propio decreto, a introducir un elemento esencial determinante del negocio jurídico, como es el plazo de vigencia.

Por último, tampoco se razona en el expediente la ampliación del plazo a 30 años, que no encuentra más justificación que la evidencia de que coincide con el estipulado en el vigente Convenio FJD, lo que- además- nos llevaría a cuestionar la propuesta desde otro punto de vista, ya que, por definición, toda disposición normativa debe ser llamada a regir situaciones generales y, que en este caso, resulta

elaborada a medida, para atender una situación concreta y tan claramente identificable.

Por todo ello y a modo de conclusión, si bien esta propuesta modificativa podrá incorporar la excepción de la categoría de los convenios sanitarios a los supuestos ya previstos por el Decreto 48/2019 -los convenios urbanísticos y patrimoniales-, como categorías de convenios excluidas de los límites temporales del artículo 49, h) 1ª de la LRJSP; introducir en ella cualquier aspecto propio de la regulación efectiva de ese tipo de convenios -como puede ser su límite temporal máximo-, excede del ámbito competencial en que descansa y del propio carácter de una norma modificativa.

Esta consideración es de carácter esencial.

- El apartado segundo del proyecto, modifica la redacción de los apartados 1 y 4 del artículo 6 del Decreto 48/2019, referidos a los informes que deberán recabarse en la tramitación de los convenios administrativos, para evitar diferentes interpretaciones de la expresión "impacto presupuestario" y aclarar cuándo son precisos los informes de la Dirección General de Presupuestos, de la Dirección General de Recursos Humanos y de la Dirección General de Tributos.

Se trata de modificaciones puramente técnicas, que -al parecer- salen al paso de ciertas dudas evidenciadas en la aplicación práctica del Decreto 48/2019, favoreciendo la eficiencia de la norma y propiciando una mayor seguridad jurídica.

De ese modo, se especifica que el informe de la Dirección General de Presupuestos es preciso sólo cuando el convenio pueda suponer un incremento del gasto público, al no existir crédito adecuado y suficiente en el presupuesto aprobado, en cuyo caso se deberán justificar los medios de financiación a utilizar. Igualmente, se requerirá el informe de

la Dirección General competente en materia de Tributos cuando el convenio suponga disminución de los ingresos, respecto de los autorizados y previstos en los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid y, finalmente, se precisará el informe de la dirección general competente en materia de Recursos Humanos cuando el convenio incluya cualquier medida de la que se deriven consecuencias económicas en el capítulo 1 del presupuesto de gastos de la Comunidad de Madrid o afecte a retribuciones del personal de la Comunidad de Madrid.

-El apartado tres del artículo único del proyecto modifica la redacción del párrafo primero del artículo 8 del Decreto 48/2019, ampliando su redacción inicial, al hacer extensiva la necesaria y previa autorización del Consejo de Gobierno, además de a los convenios que suscribiera la Administración de la Comunidad de Madrid, a los que correspondiera suscribir los entes integrados en la Administración institucional autonómica y las entidades de derecho público dependientes de la administración madrileña, en las mismas circunstancias.

No merece comentario especial esta modificación del artículo 8 del Decreto 48/2019 que, por lo demás, resulta coherente con la indicación del objeto de esa norma, recogida en su artículo 1, donde se establece que el decreto referenciado regula el procedimiento que ha de seguirse para la tramitación, formalización, registro y, en su caso, remisión a la Cámara de Cuentas y a la Asamblea de Madrid de los convenios que celebre la Administración de la Comunidad de Madrid, además de sus organismos autónomos, entidades de derecho público y demás entes de la administración institucional, cuya naturaleza jurídica sea de derecho público. La clasificación de la referida administración institucional madrileña, también coincide con la contenida en la Ley 1/1984, de 19

de enero, reguladora de la Administración institucional de la Comunidad de Madrid.

También encuentra relación este precepto con el principio general de control, sobre de todas las actuaciones del sector público institucional, que proclama el artículo 81.1 y 2 de la LRJSP, con el carácter de legislación básica: *"1. Las entidades que integran el sector público institucional están sometidas en su actuación a los principios de legalidad, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera así como al principio de transparencia en su gestión. En particular se sujetarán en materia de personal, incluido el laboral, a las limitaciones previstas en la normativa presupuestaria y en las previsiones anuales de los presupuestos generales.*

2. Todas las Administraciones Públicas deberán establecer un sistema de supervisión continua de sus entidades dependientes, con el objeto de comprobar la subsistencia de los motivos que justificaron su creación y su sostenibilidad financiera, y que deberá incluir la formulación expresa de propuestas de mantenimiento, transformación o extinción").

-El apartado cuarto del artículo único del proyecto modifica el artículo 15.2 del Decreto 48/2015, para incluir la obligación legal de publicar los convenios en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid en los 20 días siguientes a su firma, según ha establecido la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, y gestionar eficazmente el trámite posterior de su inscripción en el Registro de Convenios y Protocolos.

De ese modo, se establece que los convenios se remitirán por la Secretaría General Técnica de la Consejería de la que formen parte o a la que estén adscritos los órganos, organismos, entidades y demás

entes que suscriban los convenios, sus prórrogas, así como cualquier otra modificación de los mismos, a la Secretaría General Técnica de la Consejería con competencias en materia de Relaciones Institucionales, en el plazo de cinco días hábiles siguientes al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid acompañando, además del convenio íntegro, la citada publicación. La remisión se acompañará también de una solicitud de inscripción en el Registro de Convenios y Protocolos, firmada por el titular la indicada Secretaría General Técnica.

La inclusión de la operativa que prevé la propuesta resulta justificada por la obligación en materia de publicidad oficial, establecida por el artículo 23.2 de la referida Ley 10/2019, que entro en vigor el 1 de enero de 2020. Esa norma dispone:

> "*2. Los convenios que se celebren por los órganos de su Administración pública y de los organismos y entidades vinculadas o dependientes de la misma, con otras Administraciones públicas y otros sujetos, públicos o privados, así como las modificaciones, prórrogas y anexos o adendas a los mismos, deberán publicarse en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», dentro de los veinte días siguientes a su firma.*
>
> *Además, todos los convenios que se suscriban deberán ser objeto de inscripción en los registros de convenios, en el que se incluirá la copia del mismo. También, serán objeto de inscripción las modificaciones, prórrogas y anexos o adendas a los mismos. El acceso a los registros de convenios será público, debiendo garantizar y facilitar que puedan consultarse gratuitamente, tanto de forma presencial como telemática".*

- El apartado cinco del artículo único del proyecto, rectifica la numeración del artículo 18 del Decreto, referido a la "*Inscripción en el Registro de Convenios y Protocolos*", numerándolo como artículo 17,

según la secuencia correlativa que le correspondía y, además, añade un subapartado j) al apartado primero del precepto, incorporando como uno de los datos a consignar en la inscripción en dicho registro, la fecha y número de la publicación del convenio en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, en línea con la necesaria publicidad en el BOCM de los mismos, que impone el artículo 23.2 de la referida Ley 10/2019. El añadido no merece mayor análisis.

-En referencia a las disposiciones finales, como se dijo, el proyecto contiene una disposición transitoria única, en previsión de la aplicación retroactiva de la novedad que introduce sobre el plazo de duración máxima de los convenios sanitarios, disponiendo que se aplicará a los "*…convenios singulares celebrados para la vinculación de hospitales generales del sector privado al sistema público de salud existentes a su entrada en vigor, computándose el plazo de vigencia máxima de 30 años establecido en el apartado uno del artículo único a partir de la fecha de firma de los respectivos convenios o, de haberse producido, a partir de su novación en relación con su plazo de duración".*

Llegados a este punto, se hace completamente necesario efectuar un breve repaso del Convenio FJD ya que, como se indicó, resulta ser el destinatario principal -si no el único- del contenido principal de esta propuesta.

La Fundación "Jiménez Díaz" UTE -en adelante FJD-UTE- es, desde su creación en el año 1955, una institución sanitaria que colaboradora con la red de hospitales públicos del Sistema Nacional de Salud. De ese modo, se han venido suscribiendo diversos y sucesivos acuerdos con ella, primero con el extinto INSALUD y, más tarde, con el Servicio Madrileño de Salud (SERMAS), para articular su intervención en la prestación sanitaria pública.

A partir de 1993 esta Institución sanitaria quedó vinculada al sistema público a través de un concierto singular sustitutorio que se materializaba mediante la suscripción de un contrato–programa de carácter anual. Pero, desde el 2006, la vinculación entre el SERMAS y la FJD-UTE resulta de un instrumento consensuado, inicialmente denominado "*Concierto Singular de Vinculación de carácter marco",* que fue suscrito el 28 de diciembre de 2006 entre el Servicio Madrileño de Salud (SERMAS) y la Fundación "Jiménez Díaz" UTE, para la asistencia sanitaria a pacientes beneficiarios del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

Conforme al mismo, la UTE FJD asumió la prestación de la Asistencia Sanitaria de una determinada área sanitaria de la Comunidad de Madrid, recibiendo una contraprestación económica por cada asistencia realizada. Se trataba, por tanto, de un *concierto sustitutorio,* que se diferenciaba de los anteriores porque se añadió al ámbito de asistencia anterior la población procedente del hospital Puerta de Hierro, por el traslado de ésta a la nueva sede de Majadahonda.

Más tarde, el instrumento analizado ha sufrido diversas modificaciones y/o adiciones. De esos acuerdos posteriores, destacamos:

- El 3 de marzo de 2011 se acordó una novación del indicado instrumento, en cuya virtud se corrigió su denominación, que pasó a ser la de "*Convenio Singular*", frente a la anterior de "*Concierto*" y, pasó a tener una duración de 30 años, contados desde su entrada en vigor, esto es desde 1 de enero de 2011. Como se observa, la disposición transitoria analizada, recoge la consolidación normativa de los criterios temporales que se establecieron en este acuerdo de novación.

- Con fecha 21 de noviembre de 2013 el Consejo de Gobierno autorizó una nueva modificación a las condiciones del citado Convenio.

-Posteriormente, con un carácter "*aplicativo*" de las estipulaciones adoptadas en los instrumentos convencionales anteriores, se han venido firmando "*Clausulas adicionales de prórroga*", al amparo de las previsiones de la Estipulación Sexta del Convenio Singular y, en ocasiones, ante la dificultad de las negociaciones al efecto, se han prorrogado las previstas para el último periodo en que se hubiera logrado acuerdo o, incluso, convalidado los pagos.

A partir de este breve repaso sobre los términos de la relación entre la Administración Sanitaria Madrileña y la UTE FJD, se hace evidente la necesidad de dotarla de mayor seguridad jurídica y de cierta estabilidad, en favor de la claridad de las posiciones de las partes, pero la técnica normativa que ahora se propone no resulta la adecuada, según ya se argumentó, más allá de la posibilidad de recoger en la propuesta que se analiza la excepción de la categoría de los convenios sanitarios, para excluirla de los límites temporales del artículo 49, h) 1ª de la Por tanto, no considerando ajustado a Derecho introducir en esta norma cualquier aspecto propio de la regulación efectiva de ese tipo de convenios -como puede ser su límite temporal máximo-, en coherencia también deberá revisarse la disposición transitoria analizada, con la extensión que se formula.

Así pues, dado que sí se considera ajustado a Derecho incluir en la norma la excepción de los convenios sanitarios de los límites temporales del artículo 49, h) 1ª de la LRJSP, podría mantenerse una disposición transitoria que indicara que se aplicará esa excepción, a los convenios singulares celebrados para la vinculación de hospitales generales del sector privado al sistema público de salud existentes a su entrada en vigor.

Se dispondría así de un horizonte temporal más amplio para abordar una regulación más completa sobre esta categoría de convenios, materialmente incardinada y justificada en las competencias autonómicas para planificar la sanidad madrileña.

La indicada es una consideración esencial.

-El proyecto también contiene una disposición derogatoria única, según la cual quedarán derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo en él dispuesto.

La introducción de una disposición derogatoria general, en una disposición modificativa como es la presente, resulta redundante ya que, por definición, una norma de ese carácter sustituye puntualmente a una parte de otra norma anterior sobre la misma materia. Por lo demás, en este caso evidencia que el contenido de la propuesta excede del contenido que le es propio, según ya se indicó.

-Por último, la disposición final de la propuesta, contempla su entrada en vigor a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Se elude así la regla general prevista en el Código Civil, en referencia a la *vacatio legis*.

En cualquier caso, dado el carácter de la norma -en la extensión que se considera correcta- y sus destinatarios, no parece que con ello se impida o perjudique el conocimiento material de su contenido y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, por lo que siendo ese el fundamento que recomienda el establecimiento general del indicado periodo de vacación de la ley, suprimirlo no resulta contrario a lo previsto en la Directriz 42.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta, en general, a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo de 22 de julio de 2005 del Consejo de Ministros al que se remite expresamente el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno.

No obstante, se han constatado tres errores de carácter formal, en el texto de la propuesta, que deberán corregirse. A saber: la redacción del párrafo quinto de la parte expositiva deberá revisarse, para que su conjunto gane en claridad, deberá suprimirse el adjetivo "*pleno*" y referirse al "*cumplimiento de la regulación básica del Estado*", en el párrafo décimo de la parte expositiva y, en la mención a "*la secretaría general técnica de la consejería competente en materia de relaciones institucionales- sic.-*", contenida en el apartado cuarto del artículo único del proyecto, que recoge la redacción modificada del apartado 2 del artículo 15 del Decreto 48/2019, la materia referida -en este caso "Relaciones Institucionales"-, debe escribirse en mayúsculas.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las consideraciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, dos de ellas carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno por el que se modifica el Decreto

48/2019, de 10 de junio, por el que se regula la actividad convencional de la Comunidad de Madrid.

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, a 22 de diciembre de 2020

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

Firmado digitalmente por: GUERRERO ANKERSMIT ROCIO
Fecha: 2020.12.23 09:17

CJACM. Dictamen nº 582/20

Excma. Sra. Consejera de Presidencia

C/ Pontejos nº 3 - 28012 Madrid