



A.G.: 118/2022

S.G.C: 218/2022 S.J.: 407/2022

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, cursada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en relación con el **PROYECTO DE DECRETO, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE CREA Y REGULA LA ACELERADORA DE INVERSIONES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.**

A la luz de los antecedentes remitidos, en cumplimiento del artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 12.2 del Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Único.- A la citada petición de Informe, recibida el 21 de noviembre de 2022, se acompañaba la siguiente documentación:

- a) El señalado Proyecto de Decreto.
- b) Dos versiones de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo del Proyecto de Decreto, suscritas por el Director General de Economía con fechas 3 de octubre y 15 de noviembre de 2022.
- c) Memoria relativa al trámite de consulta pública del Proyecto de Decreto, suscrita por el Viceconsejero de Economía el 21 de junio de 2022.





- d) Resolución de 21 de junio de 2022, del Director General de Economía, por la que se somete el Proyecto de Decreto al trámite de consulta pública en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid por un plazo de quince días hábiles.
- e) Certificado del Viceconsejero de Asuntos Jurídicos y Secretario General del Consejo de Gobierno, emitido el 29 de junio de 2022, en relación con el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno en aquella fecha por el que se autoriza a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid de la consulta pública relativa al mencionado Proyecto de Decreto.
- f) Aportaciones realizadas durante el trámite de consulta pública por el sindicato Comisiones Obreras de Madrid y la entidad CEIM-Confederación Empresarial de Madrid-CEOE.
- g) Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, elaborado el 2 de agosto de 2022 por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).
- h) Sendos Informes de impacto por razón de género, y por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, elaborados el 2 de agosto y el 9 de septiembre de 2022 por la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).
- i) Informe favorable de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 4 de agosto de 2022.
- j) Informe favorable de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) de 5 de agosto de 2022.
- k) Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano (Consejería de Presidencia, Justicia e Interior) de 17 de agosto de 2022.





- l) Informe 60/2022, de 18 de agosto, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior sobre el mencionado Proyecto de Decreto.
- m) Observaciones realizadas al Proyecto de Decreto por las Consejerías de Administración Local y Digitalización (Dirección General de Política Digital), de Sanidad; de Presidencia, Justicia e Interior y de Transportes e Infraestructuras, con fechas 10, 18, 19 y 22 de agosto de 2022 respectivamente, al amparo del artículo 4.3 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 (Decreto 52/2021, en adelante).
- n) Sendas comunicaciones remitidas entre los días 9 y 18 de agosto de 2022 por la Vicepresidencia, y Consejería de Educación y Universidades, así como por las Consejerías de Familia, Juventud y Política Social; de Cultura, Turismo y Deporte, y de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, en las que manifiestan su voluntad de no formular observaciones al Proyecto de Decreto al amparo del artículo 4.3 del citado Decreto 52/2021.
- o) Resolución de 30 de septiembre de 2022, de la Dirección General de Economía, por la que se somete el Proyecto de Decreto al trámite de audiencia e información públicas por un plazo de quince días hábiles.
- p) Alegaciones presentadas durante el trámite de audiencia e información pública por la entidad “EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U.” y por el sindicato Comisiones Obreras de Madrid –este último en el seno del Consejo para el Diálogo Social-, con fechas 17 y 25 de octubre de 2022, respectivamente.
- q) Informe del Viceconsejero de Empleo, de 3 de noviembre de 2022, en relación con las observaciones presentadas por el sindicato Comisiones Obreras de Madrid -en el seno del Consejo para el Diálogo Social-, durante el trámite de audiencia e información públicas del Proyecto de Decreto.





- r) Finalmente, se adjunta el preceptivo informe de legalidad, elaborado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, el 18 de noviembre de 2022.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Contenido y finalidad del Decreto

El Proyecto de Decreto persigue la creación y regulación de la “Aceleradora de Inversiones de la Comunidad de Madrid” (en adelante, la “Aceleradora”) como órgano colegiado interdepartamental, y eventualmente interadministrativo, adscrito a la Consejería competente en materia de economía, cuya finalidad consiste en agilizar la tramitación de las iniciativas empresariales declaradas “proyectos de especial interés para la Comunidad de Madrid” (arts. 1 y 2).

Para alcanzar esta condición, las iniciativas empresariales han de prever la generación de cincuenta o más puestos de trabajo indefinidos a jornada completa, o bien suponer inversiones en activos fijos por un importe mínimo de diez millones de euros (cifra que se eleva a veinticuatro millones en caso de instalaciones energéticas), o bien reunir alguna otra condición que incida en la mejora del modelo productivo madrileño, o contribuya al reequilibrio económico de la región (art. 8).

La declaración de un “proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid” por la Aceleradora determinará su tramitación preferente y urgente por la Administración autonómica y, en su caso, por el Ayuntamiento en cuyo término municipal radiquen las instalaciones (art. 10).

El Proyecto de Decreto se compone de diez artículos precedidos de un preámbulo y seguidos de una parte final integrada por una Disposición Adicional única y tres Disposiciones Finales. Cierran el texto dos Anexos, el primero relativo al modelo normalizado de *“solicitud de declaración de proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid por la Aceleradora de Inversiones de la Comunidad de Madrid”*,





y, el segundo referido al contenido de la Memoria que el interesado debe adjuntar a su solicitud para obtener la declaración de “proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid”.

Por lo demás, puede añadirse que la creación de estructuras administrativas orientadas a la agilización y dinamización de la actividad económica no es novedosa en el plano nacional, sino que cuenta con varios antecedentes en otras comunidades autónomas, implantados mediante normas con rango de ley.

En este sentido cabe citar la Unidad de Aceleración de Inversiones de la Región de Murcia¹, la Unidad Aceleradora de Proyectos de Interés Estratégico en Andalucía², el Punto de Aceleración a la Inversión de la Comunidad Valenciana³ y la Unidad de Acompañamiento Empresarial en Castilla-La Mancha⁴.

Segunda.- Marco competencial

El artículo 26.1.17 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (EAM, en adelante) le atribuye competencia exclusiva en materia de fomento del desarrollo económico de la Comunidad de Madrid, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.

Tales competencias se ejercen actualmente por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de acuerdo con el Decreto 42/2021, de 19 de junio, de la

¹ Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias, de Simplificación Administrativa y en materia de Función Pública.

² Decreto-Ley 4/2019, de 10 de diciembre, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía, para la creación de una unidad aceleradora de proyectos de interés estratégico y por el que se modifica la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

³ Ley 19/2018, de 13 de julio, de la Generalitat, de aceleración de la inversión a proyectos prioritarios.

⁴ Ley 5/2020, de 24 de julio, de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla-La Mancha.





Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid (art. 5). En particular, incumbe a la Dirección General de Economía informar los proyectos de inversión singulares en la Comunidad de Madrid, así como impulsar y coordinar las iniciativas orientadas a la mejora del clima de negocios, y promover la atracción de inversiones a la Comunidad de Madrid (art. 19 del Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo –en adelante, Decreto 234/2021-).

Por otra parte, junto a la competencia de autogobierno, que permite a la Comunidad de Madrid crear su propia estructura administrativa (art. 26.1.1 EAM), interesa destacar en este momento la competencia exclusiva para regular el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia (art. 26.1.3 EAM).

En ejercicio de las reseñadas competencias, corresponde a la Comunidad de Madrid las potestades legislativa y reglamentaria y la función ejecutiva (art. 26.2 EAM), por lo que el Decreto proyectado es subsumible en el reseñado ámbito competencial.

Tercero.- Rango normativo y tramitación del Proyecto

I.- El Decreto proyectado carece de una norma legal habilitante, por lo que debe calificarse como reglamento independiente, autónomo o *praeter legem*, categoría generalmente admitida en el marco de la potestad autoorganizativa de la Administración y que, en el caso de la Comunidad de Madrid, se materializa mediante Decretos aprobados por el Consejo de Gobierno. Así, el artículo 21.u) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983) atribuye al Consejo de Gobierno la aprobación, a propuesta del Consejero respectivo y previo dictamen preceptivo de la Consejería de Hacienda, de la estructura orgánica de las diferentes Consejerías.

Ciertamente, el Proyecto examinado presenta una vertiente marcadamente organizativa, pues persigue la creación de un nuevo órgano administrativo –la





Aceleradora-, que se adscribirá a la Consejería competente en materia de economía (art. 1.2), de ahí que también prevea modificar la estructura de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, añadiendo la propia Aceleradora a la relación de órganos colegiados adscritos a ese Departamento (Disp. Final segunda).

Junto a este carácter organizativo, en el Proyecto es destacable la regulación del concepto de “proyectos de especial interés para la Comunidad de Madrid”, así como el procedimiento y los efectos de su declaración por la Aceleradora, consistentes en la tramitación preferente y urgente de los procedimientos aplicables a aquel proyecto, en los términos de los artículos 33 y 71 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), en ausencia de otra norma más específica (arts. 8 a 10).

Esta segunda faceta del Proyecto, subsumible en la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid para regular el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia (art. 26.1.3 del EAM) rebasa el ámbito meramente organizativo o *ad intra*, y puede ejercerse mediante la aprobación de una norma reglamentaria a tenor del artículo 1.2 de la Ley 39/2015:

“Solo mediante ley, cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios del procedimiento, y de manera motivada, podrán incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley. Reglamentariamente podrán establecerse especialidades del procedimiento referidas a los órganos competentes, plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar”. (El subrayado es propio).

En efecto, las especialidades del procedimiento de declaración de los “proyectos de especial interés para la Comunidad de Madrid”, tal como se configura en el Decreto, se refieren a los órganos competentes y al acortamiento de los plazos, de manera que pueden establecerse mediante una disposición reglamentaria al amparo del artículo 1.2 *in fine* de la Ley 39/2015.





A mayor abundamiento, conviene recordar la competencia reglamentaria originaria atribuida al Consejo de Gobierno por los artículos 22.1 y 34.2 del EAM, reconocida también en los artículos 18 y 21.g) de la Ley 1/1983.

Las anteriores consideraciones conducen a entender adecuado el rango de la norma proyectada.

II.- Por otra parte, en el análisis de la tramitación del Proyecto servirá como parámetro el antes mencionado 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, aplicable a la elaboración y tramitación de los proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno (art. 1.2).

La iniciativa para la elaboración y tramitación del Proyecto incumbe a la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo en virtud del ya mencionado Decreto 42/2021 (art. 5), correspondiendo su elaboración e impulso a la Dirección General de Economía de acuerdo con las funciones que le atribuye el Decreto 234/2021 (art. 19).

En todo caso, la revisión de la documentación obrante en el expediente permitirá verificar el cumplimiento de los trámites enumerados en el Decreto 52/2021 en los términos que se exponen a continuación.

La consulta pública prevista en los artículos 5 del Decreto 52/2021 y 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia de la Comunidad de Madrid, para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma se realizó a través del Portal de Transparencia respetando el plazo mínimo legal de quince días hábiles. Durante este trámite se presentaron observaciones por el sindicato Comisiones Obreras de Madrid y por la entidad CEIM-Confederación Empresarial de Madrid-CEOE.

La MAIN ha sido elaborada por la Dirección General de Economía en su versión extendida. Hacemos notar, en este punto, que se han elaborado dos versiones





de la MAIN, como consta en los antecedentes del presente informe. Así, junto a la última versión de 15 de noviembre de 2022, se ha aportado la firmada el anterior día 3 de octubre.

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

La MAIN pasa revista a los aspectos enumerados en el artículo 7 del Decreto 52/2021, justificando la necesidad de este Proyecto a pesar de no hallarse incluido en el Plan Normativo para la XII Legislatura (aprobado por Acuerdo de 10 de noviembre de 2021, del Consejo de Gobierno), así como la innecesidad de someterse evaluaciones *ex post*.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, durante el procedimiento de elaboración de la norma el Centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

Entre los informes incorporados al expediente, pueden mencionarse los siguientes:

- Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 8.4 del Decreto 52/2021 y 26.3.a) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.





- Informe de impacto por razón de género, elaborado por la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) al amparo del artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Informe de impacto por razón de orientación sexual, identidad y expresión de género, elaborado por la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) de acuerdo con el artículo 21 de la Ley 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 el artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de Madrid.
- Informe de impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, elaborado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social) conforme al artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y de modificación del Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil, y la disposición final 10ª de la Ley 40/2003, de 18 noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.
- Informe favorable de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) conforme al artículo 9 del Decreto 234/2021.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), solicitado con carácter facultativo “*por mayor seguridad jurídica, dado el posible impacto presupuestario total*” (pág. 29 de la MAIN).
- Informe de la Dirección General de Transparencia y Atención al Ciudadano (Consejería de Presidencia, Justicia e Interior), conforme al artículo 4.g) y a los criterios 12º y 14º 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.

Además, el Proyecto de Decreto y la MAIN se comunicaron a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías para su conocimiento y, en su caso, realización de las observaciones oportunas en cuanto a su adecuación al orden competencial y de atribuciones establecido en los diferentes Decretos de estructura (art. 4.3 del Decreto 52/2021). Presentaron observaciones las Consejerías de Administración Local y Digitalización (Dirección General de Política Digital), de Sanidad; de Presidencia, Justicia e Interior, y de Transportes e Infraestructuras.

Mediante Resolución de 30 de septiembre de 2022, de la Dirección General de Economía, se sometió el Proyecto al trámite de audiencia e información públicas por un plazo de quince días hábiles desde el siguiente a su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid (del 5 al 27 de octubre de 2022); durante este trámite presentó alegaciones la entidad “EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U.”. Además, señala la MAIN que el Proyecto se ha comunicado a la Federación de Municipios de Madrid y al Consejo de Diálogo Social (pág. 29-30). En el seno de este Consejo se presentaron observaciones por parte del sindicato Comisiones Obreras de Madrid.

Por último, cabe mencionar el preceptivo informe de legalidad elaborado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo con fecha 18 de noviembre de 2022.

En virtud de todo lo expuesto, nada puede objetarse a la tramitación del Proyecto de Decreto.

Quinta.- Análisis del contenido del Proyecto

A continuación procede analizar el contenido del Proyecto, tanto desde una perspectiva material como formal, ateniéndonos, en este último aspecto, a las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo del 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 y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno*”, 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 6ª, el título se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica debidamente como Proyecto de Decreto.

Por otro lado, y según la Directriz 7ª, el nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquélla, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa, y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición.

Pues bien, el título de este Proyecto de Decreto se acomoda a lo preceptuado en la citada Directriz, dado que alude a la creación y regulación de la Aceleradora.

Como se ha comentado antes, el Proyecto consta de una parte expositiva o preámbulo seguida de diez artículos, cerrando el texto una parte final integrada por una Disposición Adicional única y tres Finales, junto a dos Anexos.

La **parte expositiva** responde en líneas generales a las pautas dictadas por la Directriz 12ª, pues describe brevemente el contenido del Decreto e indica su objeto y finalidad. En este sentido, se subraya la voluntad de aligerar las trabas administrativas para facilitar la implantación de proyectos generadores de riqueza y empleo en la Comunidad de Madrid, y se menciona el carácter opcional del procedimiento objeto de regulación, compensando las cargas administrativas con la coordinación y agilización administrativas ligadas a su tramitación.





Igualmente, atendiendo a lo dispuesto en la Directriz 12ª, se indica la competencia invocada para la aprobación del Decreto, cual es la referida al fomento del desarrollo económico regional (art. 26.1.17 del EAM); no obstante, este aspecto podría completarse invocando las competencias consignadas en el artículo 26.1, apartados 1 y 3 del EAM en los términos expuestos en la Consideración segunda de este dictamen.

Además, en el preámbulo se justifica suficientemente la adecuación del Proyecto a los principios de buena regulación, como prescribe el artículo 129 de la Ley 39/2015 y el artículo 2 del Decreto 52/2021.

En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen 13/2018, de 18 de enero de 2018, señala: *“(...) 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 el párrafo once del preámbulo se ha añadido, en relación con las disposiciones finales, el contenido de la Disposición Final tercera referido a la entrada en vigor.

Por su parte, el párrafo decimosexto, referido al principio de eficiencia se debe reformular, teniendo en cuenta la consideración esencial formulada al hilo del análisis del artículo 9.2 del Proyecto, al que nos remitimos, en relación a facilitar *“la presentación de la documentación en castellano o en inglés”*.

Por último, observamos que, al hacer mención de los trámites más relevantes, se señala que se ha recabado el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora. Este órgano consultivo ha señalado, entre otros, en el Dictamen 403/2019, de 10 de





octubre de 2019, la suficiencia de aludir a su participación en el procedimiento de elaboración de un proyecto de reglamento ejecutivo en la fórmula promulgatoria con la expresión “oída...” o “de acuerdo con la Comisión Jurídica Asesora”.

En consecuencia, se recomienda omitir la referencia al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora en la descripción de la tramitación de la norma, debiéndose mencionar debidamente en la fórmula promulgatoria, añadiendo la expresión “oída/de acuerdo con la Comisión Jurídica Asesora”, en aplicación de lo señalado en la Directriz 16ª, incluyendo así la doble posibilidad que asiste al órgano que ha de aprobar la norma; en este sentido cabe citar el Dictamen 487/2017, de 23 de noviembre de 2017, de la propia Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, así como el Dictamen 280/2019, de 27 de junio de 2019, que indica: “(...) Como es obvio, cuando se somete a esta Comisión un proyecto reglamentario debe recoger las dos posibilidades “oída “y “de acuerdo”, puesto que no se sabe cuáles serán las observaciones de esta Comisión ni la decisión final que sobre el proyecto tome el Consejo de Gobierno, que es el verdadero titular de la potestad reglamentaria conforme el artículo 22 de Estatuto de Autonomía, y no la consejería que se limita a elevar al Consejo de Gobierno un proyecto de decreto”.

Como se ha indicado antes, la **parte dispositiva** se compone de diez artículos.

Tras referirse al objeto del Decreto y a la naturaleza y finalidad de la Aceleradora en los dos primeros preceptos, los cinco siguientes revisten carácter esencialmente organizativo: establecen la composición, funcionamiento y funciones de la Aceleradora (arts. 3 a 5), y regulan la Unidad Técnica de Aceleración de Proyectos de Inversión, así como los eventuales Grupos Técnicos de Trabajo, configurados todos ellos como unidades administrativas de apoyo técnico a la Aceleradora (arts. 6 y 7).

La composición de la Aceleradora –en la que se integran altos cargos de la Comunidad de Madrid y, eventualmente, un representante del Ayuntamiento en cuyo término municipal radique el proyecto inversor, previa suscripción del oportuno convenio de colaboración, ex artículo 3.c).2º -, pone de manifiesto que la creación de





este órgano se ha inspirado en el principio de cooperación interadministrativa, tal como se define en el artículo 140.1.d) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (Ley 40/2015, en adelante): *“cuando dos o más Administraciones Publicas, de manera voluntaria y en ejercicio de sus competencias, asumen compromisos específicos en aras de una acción común”*.

En efecto, la Aceleradora es un ejemplo de técnica de cooperación interadministrativa orgánica, al acordar la creación de un órgano con el fin de deliberar y, en su caso, acordar medidas en materias sobre las que tienen competencias diferentes administraciones públicas con el fin de mejorar el ejercicio de tales competencias (arts. 144.1.a) y 145.1 de la Ley 40/2015).

En particular, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento participante en el procedimiento incoado ante la Aceleradora asumirán el compromiso de tramitar de forma preferente y urgente los procedimientos que afecten al proyecto inversor declarado de interés especial para la Comunidad de Madrid (art. 10). La voluntariedad de la cooperación se refleja en la suscripción con el Ayuntamiento afectado del convenio de colaboración previsto en el artículo 3.1.c). 2º del Proyecto, que encuentra cobertura legal en los artículos 127.c) y 135 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid.

En este ámbito de cooperación interadministrativa ha de enmarcarse la posibilidad de invitar a las sesiones de la Aceleradora, con voz, pero sin voto, a representantes de organismos de la Administración General del Estado cuya participación sea necesaria por razón de sus competencias (art. 3.3.a) del Proyecto).

En este punto se advierte cierta contradicción –al menos aparente- en el hecho de que pueda participar en la Aceleradora, sin ostentar la condición de miembro y previa invitación, con voz pero sin voto, un representante de cada organismo de la Administración General del Estado cuando sea su *“participación necesaria por razón de sus competencias”*. La MAIN, no ofrece luz sobre este extremo, por lo que sería conveniente su clarificación.





En efecto, el hecho de que la participación en la Aceleradora de los representantes de organismos de la Administración General del Estado sea previa invitación, se ajusta a lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 40/2015, si bien ello no parece coherente con que dicha participación sea “*necesaria por razón de sus competencias*”. Se conmina, por tanto, a la aclaración de estos extremos en la MAIN.

Por lo demás, sobre las normas de índole organizativa contenidas en los artículos 1 a 7 del Proyecto cabe formular las siguientes observaciones:

- Conforme a la Directriz 70^a, la exclusión expresa de los “Proyectos de alcance regional” de las funciones de la Aceleradora (art. 5.2 del Proyecto) debería ser más precisa. Así, en lugar de mencionar los “*artículos 33 y siguientes de la Ley 9/1995, de 28 de marzo, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo*”, deberían citarse “los artículos 33 a 50, ambos inclusive”, o, si se prefiere “el Capítulo III del Título IV” de esta Ley.
- Por otra parte, la remisión del artículo 5.1.c) del Proyecto al artículo 9.2 debe entenderse hecha al 9.3, en el que se regula el desistimiento de los solicitantes.
- En el artículo 6.2.d), la referencia al artículo 8 del Proyecto debe ir en minúscula.

En otro orden de cuestiones, el artículo 8 define el concepto de “proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid” atendiendo, en principio, al número de puestos de trabajo indefinidos a jornada completa o equivalentes que potencialmente pueda generar (al menos cincuenta), o al importe de las inversiones en activos fijos (con un mínimo de diez millones de euros, que se incrementa hasta veinticuatro millones de euros en caso de instalaciones energéticas).

El apartado 2 de este artículo abre la puerta a que sean declaradas “*proyectos de especial interés para la Comunidad de Madrid*”, previo informe razonado de la Unidad Técnica, aquellas iniciativas que, en virtud de alguna otra circunstancia, mejoren el modelo productivo madrileño o contribuyan al reequilibrio económico de la región.





El último párrafo del artículo 8.2 del Proyecto señala lo siguiente:

“En cualquier caso, los proyectos deberán acreditar su madurez y su viabilidad financiera, técnica y económica. En caso de cumplir únicamente el requisito de inversión, se deberá acreditar el suficiente impacto en la economía local o regional en base a la utilización o contratación de suministros, proveedores, servicios o mantenimiento del empleo, entre otros”.

La ubicación del párrafo transcrito, *a priori*, da pie para considerarlo aplicable exclusivamente a las iniciativas contempladas en el apartado 2 del artículo 8 (es decir, aquellas que, pese a no cumplir ninguno de los requisitos del apartado 1, podrían beneficiarse motivadamente de la declaración de “proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid”). Sin embargo, la redacción de este párrafo puede chocar con esa impresión inicial por dos motivos:

- El inciso inicial parece describir un requisito exigible a todos los solicitantes, pues comienza con la locución adverbial “*en cualquier caso...*”, lo que expresa la totalidad de los supuestos regulados en ese artículo.
- Además, el inciso final alude al caso de “*cumplir únicamente el requisito de inversión*”, lo que aparentemente remite a las circunstancias descritas en las letras b) y c) del apartado 1 –inversiones en activos fijos superiores a diez o veinticuatro millones de euros-.

Por todo lo expuesto se recomienda reubicar el párrafo transcrito en un apartado independiente del artículo 8.

El artículo 9 sistematiza el procedimiento de declaración de “proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid”, cuya tramitación exclusivamente telemática es coherente con el artículo 14 de la Ley 39/2015, como se expone en el preámbulo.





En relación con este precepto, procede formular las siguientes observaciones:

I.- De acuerdo con el apartado 2, la solicitud cumplimentada conforme al modelo normalizado del Anexo I se acompañará, necesariamente, de una Memoria del proyecto redactada de acuerdo con las pautas orientativas del Anexo II, junto a una declaración responsable del cumplimiento de los requisitos y las características expuestos en dicha Memoria, *“pudiendo presentarse tanto la solicitud como la documentación adicional, en castellano o en inglés. No obstante, la Comunidad de Madrid podrá solicitar la traducción de la solicitud, así como de cualquier otro documento necesario para emitir la declaración de proyecto de especial interés, en el caso de no ser presentados en castellano”*.

La lengua de los procedimientos tramitados ante las Administraciones Públicas es una cuestión regulada con carácter básico en el artículo 15 de la Ley 39/2015, dictado en ejercicio de la competencia exclusiva del Estado para regular las bases del procedimiento administrativo común al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución.

Como es sabido, con arreglo al citado artículo 15 de la Ley 39/2015, los procedimientos administrativos deben tramitarse en castellano, admitiendo bajo ciertas condiciones el empleo de las lenguas cooficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos. Así, el apartado segundo de este precepto señala que *“en los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, el uso de la lengua se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente”*.

No teniendo el inglés la condición de lengua cooficial y en ausencia de disposición autonómica que permita a la Comunidad de Madrid tramitar los procedimientos administrativos en una lengua distinta del castellano, la traducción de cualesquiera documentos que se presenten ante esta Administración resulta imperativa a tenor del artículo 15 de la Ley 39/2015, lo que obliga a revisar la redacción del artículo 9.2 del Proyecto en los siguientes términos: la Comunidad de Madrid deberá (no *“podrá”*) solicitar la traducción.





Aunque la admisibilidad de documentos en inglés puede tener sentido en caso de tratarse de proyectos de inversión de carácter internacional, persiguiéndose una mayor eficiencia como señala la MAIN (pág. 10), ello no exime a esta Administración de cumplir las disposiciones básicas de la Ley 39/2015 y, en consecuencia, requerir al interesado la imprescindible traducción al castellano de toda su documentación.

Esta consideración tiene carácter esencial.

A título meramente ilustrativo, puede traerse a colación la Ley 17/2001, de 7 de diciembre, de Marcas, que obliga a los interesados domiciliados en el extranjero a presentar su solicitud en español ante la Oficina Española de Patentes y Marcas (art. 11, ap. 3 y 9).

Como cuestión de técnica normativa se sugiere, para una mejor sistemática de la disposición proyectada, regular las funciones de la Aceleradora con carácter previo al funcionamiento de la misma.

II.- Por otra parte, la Aceleradora se ha configurado como un órgano colegiado, de ahí que las decisiones que adopte revistan la forma de “*acuerdo*” en tanto que manifestación de la confluencia de voluntades de sus miembros, y no de “*resolución*”, término que suele aplicarse a las decisiones de un órgano unipersonal. Así, los artículos 17 y 18 de la Ley 40/2015 se refieren a los “*acuerdos*” de los órganos administrativos colegiados.

Por ello, se recomienda emplear el término “*acuerdo*” para referirse a las decisiones adoptadas por la Aceleradora en la resolución de los procedimientos que tramite (p. ej.: en los arts. 9.5 y 10.1 y 3, entre otros).

Al margen de esta cuestión puramente terminológica, conviene recordar que el artículo 17.5 de la Ley 40/2015 (de carácter básico ex disp. Final 14ª) señala que “*los acuerdos [de los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas] serán adoptados por mayoría de votos*”. Sin embargo, el artículo 5.1.b) del Proyecto examinado exige la “*unanimidad*” de los miembros de la Aceleradora para aprobar la declaración de proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid, lo que





entendemos admisible al tratarse de un órgano de cooperación interadministrativa, y dado que aquella declaración conllevará la tramitación preferente y urgente de los procedimientos tramitados por la Comunidad de Madrid y por el Ayuntamiento participante.

III.- Desde una perspectiva de técnica normativa, convendría evitar la proliferación de remisiones a la Ley 39/2015 que contiene el artículo 9, empleándose únicamente cuando simplifiquen su redacción (Directrices 64ª y 65ª).

En algunos casos tales remisiones resultan redundantes y son prescindibles habida cuenta el carácter básico de las disposiciones de la Ley 39/2015, conformadoras del procedimiento administrativo común. Así, por ejemplo, en el artículo 9.3 del Proyecto puede suprimirse el inciso final de su primer párrafo (“...y como prevé el artículo 68 de la citada ley”) o el comienzo del segundo párrafo (“de conformidad con el previsto en el artículo 79 de la Ley 39/2015...”).

IV.- No se especifica expresamente a quién corresponde elaborar el plan de etapas o cronograma que debe entregarse al inversor cuando se declara su proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid (art. 9.5). Si se quiere encomendar esta labor a la Unidad Técnica convendría indicarlo expresamente en el artículo 6.2.

La parte dispositiva se cierra con el artículo 10. Conforme a este precepto, la declaración de un “proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid” determina la adopción del acuerdo de tramitación preferente y urgente por los titulares de los órganos administrativos competentes en los procedimientos aplicables a este proyecto inversor, remitiéndose, en defecto de otra norma más específica, a lo establecido en los artículos 33 y 71 de la Ley 39/2015 en materia de tramitación de urgencia.

En el apartado 1 de este precepto se sugiere que en vez de referirse a “su extinción”, se aluda a la “pérdida de efectos de la declaración”.





La **parte final** del Decreto se compone de una Disposición Adicional única, relativa a la información a las entidades locales acerca del establecimiento de la Aceleradora y de la posibilidad de cooperar mediante el oportuno convenio de colaboración, y tres Disposiciones Finales. Cierran el texto dos Anexos, el primero relativo al modelo normalizado de *“solicitud de declaración de proyecto de especial interés para la Comunidad de Madrid por la Aceleradora de Inversiones de la Comunidad de Madrid”*, y, el segundo referido al contenido de la Memoria que el interesado debe adjuntar a su solicitud.

La Disposición Final primera (*“habilitaciones”*) podría refundir sus dos primeros párrafos en uno solo, comprensivo de las habilitaciones a favor del Viceconsejero competente en materia de economía para dictar las instrucciones de aplicación y ejecución del decreto y para modificar o traducir al inglés el Anexo I, con lo que se mejoraría su redacción.

Procede la eliminación de su tercer párrafo, referido a la habilitación a favor del Viceconsejero de economía para traducir al castellano cualesquiera documentos presentados en inglés, pues será el propio interesado quien haya de encargarse de aportar dicha traducción, remitiéndonos en este punto a la consideración esencial formulada anteriormente en relación con el artículo 9 del Proyecto, la lengua de los procedimientos y la obligada aplicación del artículo 15 de la Ley 39/2015.

La Disposición Final segunda modifica el Decreto 234/2021 a fin de insertar el Órgano colegiado que se crea dentro de la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, mientras que la Disposición Final tercera recoge la entrada en vigor del Decreto, sin que quepa formular objeción alguna.

Por último, en lo que atañe al orden de las Disposiciones Finales del Proyecto, es preciso señalar que, con arreglo a la Directriz 42^a.a), la segunda debería situarse en primer lugar pues modifica el derecho vigente (en concreto, el Decreto 234/2021 como se ha comentado antes).





En virtud de todo lo expuesto, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

El “*Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se crea y regula la Aceleradora de Inversiones de la Comunidad de Madrid*” merece el parecer **favorable** de esta Abogacía General, sin perjuicio de la consideración esencial y restantes observaciones consignadas en este dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma

**La Letrada-Jefe del Servicio Jurídico en la
Consejería de Economía, Hacienda y Empleo**

Paloma Sanz Baos

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

Luis Banciella Rodríguez-Miñón

**ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE LA CONSEJERÍA DE
ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO**

