

Ref. Informe 81/2023

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

INFORME 81/2023 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 246/2023, DE 4 DE OCTUBRE, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA DIRECTIVA DEL SERVICIO MADRILEÑO DE SALUD.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad ha remitido el Proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 246/2023, de 4 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura directiva del Servicio Madrileño de Salud, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete, con fecha 13 de diciembre de 2023, a informe de coordinación y calidad normativa.

Este informe se emite conforme a lo previsto en el artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 11/2022, de 21 de diciembre), y en los artículos 8.4 y 12.2.c) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021, de 24 de marzo).

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

En materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, el mencionado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, desarrolla las disposiciones

específicas contenidas, particularmente, en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983, de 13 de diciembre), y en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019, de 10 de abril).

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

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

1. OBJETO

La ficha de resumen ejecutivo de la MAIN recoge que el objetivo que se persigue con la propuesta normativa es:

Razones de eficacia administrativa, teniendo en cuenta que se trata de órganos pertenecientes a distintas entidades del sector público, por un lado la Consejería de Sanidad, regulada en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, como parte de la administración general, por otro lado el ente público Servicio Madrileño de Salud, regulado en la Ley 9/1990, de 8 de noviembre y en la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, como parte de la administración institucional, con distintos regímenes jurídicos, hacen necesaria la modificación del régimen de titular de la Secretaría General del Servicio Madrileño de Salud.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

2.1 Estructura.

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

2.2 Contenido.

El contenido del proyecto consiste en la modificación puntual del Decreto 246/2023, de 4 de octubre, en el sentido de atribuir el ejercicio de la Secretaría General del Servicio Madrileño de Salud (en adelante, SERMAS), que actualmente ejerce el titular de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, a un alto cargo «de los previstos en el artículo 25.4 de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2022», nombrado mediante decreto por el Consejo de Gobierno a propuesta del titular de la Consejería de Sanidad».

Respecto a su parte final, en el apartado VII.A) de la MAIN se precisa que:

[...] la disposición transitoria única se refiere a la gestión y tramitación de los expedientes por los órganos competentes según la nueva distribución de competencias con los créditos de los actuales programas, en tanto por la consejería competente se procede a la adecuación de estructuras orgánicas y presupuestarias.

Las disposiciones finales contienen la habilitación normativa a la persona titular de la Consejería de Sanidad, las referencias a las adecuaciones de relaciones de puestos de trabajo, plantillas presupuestarias y programas presupuestarios por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, y la entrada en vigor, el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

3. ANÁLISIS DE PROYECTO

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

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.1.1 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), la Comunidad de Madrid ostenta la competencia exclusiva en materia de «[o]rganización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno». Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.1 del EACM, al Gobierno le corresponde «el ejercicio de la potestad reglamentaria en las materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea», como es el caso de la potestad de organización administrativa. El artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, reitera que

corresponde al Consejo de Gobierno la potestad reglamentaria «en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros».

La Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 12/2001, de 21 de diciembre), establece en su artículo 8 que corresponde al Consejo de Gobierno, entre otras competencias, la de aprobar la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad y del SERMAS, y en su artículo 9 que corresponde a la Consejería de Sanidad la elevación al Consejo de Gobierno de la propuesta de estructura orgánica del Servicio Madrileño de Salud.

El artículo 74 de la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, establece que corresponde al Consejo de Administración del SERMAS «Aprobar las propuestas de normativa en las materias sometidas al ámbito de competencia del Servicio Madrileño de Salud y elevarlas a la Consejería de Sanidad al objeto de su tramitación».

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

3.2. Principios de buena regulación.

Los párrafos sexto al duodécimo de la parte expositiva del proyecto de decreto contiene una referencia al cumplimiento de los principios de buena regulación conforme a lo establecido en los artículos 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), y 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Se sugiere que se desarrolle con más detalle la justificación de dichos principios, en especial, el principio de necesidad de la modificación que se propone. Y respecto del principio de eficiencia, se sugiere que se elimine por innecesario, ya que es un proyecto organizativo sin efectos *ad extra*.

3.3. Calidad técnica.

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

(i) A fin de guardar la debida coherencia, se sugiere que se emplee en todo el proyecto normativo una misma denominación para referirse a los distintos altos cargos. Así, por ejemplo, en el artículo 1.5 cuya modificación se pretende, se hace alusión al «titular de la Consejería de Sanidad», si bien, en su disposición final primera se alude «a la persona titular de la consejería competente en materia de sanidad».

(ii) Se sugiere valorar la supresión de los tres primeros párrafos del preámbulo, ya que la cita de la normativa reguladora de la estructura organizativa de la Comunidad de Madrid y el SERMAS no resulta necesaria para describir la finalidad de la norma proyectada, que no es otra que la modificación puntual del Decreto 246/2023, de 4 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura directiva del Servicio Madrileño de Salud.

Debe, en cualquier caso, eliminarse la referencia al Decreto 2/2022, de 26 de enero, por el que se establece la estructura directiva del Servicio Madrileño de Salud, que fue expresamente derogado por la disposición derogatoria única de este Decreto 246/2023, de 4 de octubre.

(iii) Se sugiere añadir el informe de la Secretaría General Técnica de Sanidad a los citados en el duodécimo párrafo de la parte expositiva.

(iv) De conformidad con la regla 57 de las Directrices, se sugiere eliminar la negrita del artículo único.

(v) Se sugiere incorporar, en la redacción propuesta al artículo 1.5, la cita del artículo 2 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, norma en la que se establecen los diferentes tipos de sus altos cargos y su régimen jurídico.

(vi) Se sugiere la supresión en la redacción propuesta al artículo 1.5 del inciso en el que se establece que el titular de la Secretaría General «dependerá directamente del Director General del Servicio Madrileño de Salud», ya que dicha dependencia jerárquica ya se indica en el apartado 3 del mismo artículo.

(vii) Las Directrices, en su regla 69 relativa a la economía de la cita, establece:

Economía de cita. Cuando se cite un precepto de la misma disposición, no deberán utilizarse expresiones tales como «de la presente ley», «de este real decreto», excepto cuando se citen conjuntamente preceptos de la misma disposición y de otra diferente. Se actuará del mismo modo cuando la cita afecte a una parte del artículo en la que aquella se produce.

Se sugiere, por ello, revisar la utilización de la expresión «presente decreto» ahora incluida en la disposición transitoria única y disposición final primera. La regla 43 de las Directrices establece, sin embargo, que el uso de esta expresión «se admite como fórmula protocolaria» en la disposición final que regula la entrada en vigor de la norma (disposición final tercera en el proyecto de decreto).

(viii) En la disposición final primera se sugiere sustituir «Se autoriza» por «Se habilita».

(ix) El apartado V de las Directrices establece que «[e]l uso de las mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible». Se sugiere, por ello, escribir en minúsculas las palabras «Decreto» en la redacción propuesta al artículo 1.5 y en la disposición final tercera, así como, en el párrafo del artículo único, «Del».

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN ejecutiva que se ajusta, en términos generales, a las exigencias del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, así como al Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 5 de marzo de 2019, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, que resulta de aplicación en lo que no se oponga a dicho decreto.

Respecto de su contenido conviene, sin embargo, realizar las siguientes observaciones:

(i) En relación con la ficha de resumen ejecutivo, en el apartado «Trámite de participación: consulta pública / audiencia e información públicas» se sugiere sustituir «no procede realizar el trámite de audiencia e información pública.» por «no procede realizar los trámites de audiencia e información pública». En el apartado «Adecuación al orden de competencias» se sugiere añadir una coma entre «Comunidad de Madrid» e «y en los artículos».

(ii) En el punto VIII de la MAIN se sugiere sustituir «Justificación de la ausencia del proyecto de decreto en el plan normativo» por «Justificación de la no inclusión del proyecto de decreto en el plan normativo»

4.2 Tramitación.

En el apartado VI. B) de la MAIN se recogen los aspectos más relevantes de la tramitación, que se ha realizado conforme al procedimiento establecido en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Se señala que, dado el carácter organizativo de la propuesta no procede la práctica de los trámites de consulta pública ni de audiencia e información pública, según lo previsto en los artículos 5.4 y 9.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y en el artículo 60.3 de la Ley 10/2019, de 10 de abril.

Se hace referencia, también, a que no es necesario, por el mismo motivo, el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, ni el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, al no tratarse de ninguno de los supuestos relacionados en el artículo 5.3. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo.

Los trámites propuestos en la MAIN son todos adecuados y preceptivos. No obstante, debe observarse lo siguiente:

(i) El artículo 74.j) de la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, establece que corresponde al Consejo de Administración del SERMAS:

Aprobar las propuestas de normativa en las materias sometidas al ámbito de competencia del Servicio Madrileño de Salud y elevarlas a la Consejería de Sanidad al objeto de su tramitación.

Debe, por ello, incluirse entre los trámites a realizar, antes de la elevación del proyecto de decreto al Consejo de Gobierno por la persona titular de la Consejería de Sanidad, su aprobación por el Consejo de Administración del SERMAS.

(ii) Conforme a lo establecido en los artículos 4.e) y 8.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, debe someterse el proyecto de decreto a informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad.

(iii) En lo que se refiere a los informes relativos a los distintos impactos sociales se sugiere citar expresamente el centro directivo competente que los emite, así como la normativa que exige su solicitud y emisión. Debe, en cualquier caso, sustituirse las distintas referencias al «Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social» por «Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales».

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

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

EL JEFE DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Cayetano Prieto Romero

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: Lourdes Ríos Zaldívar