

Ref. Informe 25/2022

Artículo 8.4 Decreto 52/2021

**INFORME 25/2022 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E INTERIOR SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL SERVICIO DE ASISTENCIA A LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.**

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Local y Digitalización ha remitido el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se regula el servicio de asistencia a las entidades locales de la Comunidad de Madrid, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete, con fecha de 8 de marzo de 2022, a informe de calidad normativa de esta Secretaría General Técnica, conforme a lo previsto en el artículo 8.4 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), y en el artículo 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, que le atribuye la competencia para la emisión de dicho informe.

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

Asimismo, en lo que no se oponga a dicho decreto, es de aplicación el 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.

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

## 1. OBJETO

En el artículo 1 del proyecto de decreto se refiere su objeto:

El presente Decreto tiene por objeto regular el régimen de funcionamiento del Servicio de Asistencia jurídica y letrada, técnica, económica y contable; y la asistencia para garantizar la prestación de las funciones públicas reservadas a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional a las Entidades locales.

## 2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

### 2.1 Estructura.

El proyecto que se recibe para informe consta de una parte expositiva y otra dispositiva integrada por ocho artículos distribuidos en cuatro capítulos, una disposición transitoria única y dos disposiciones finales.

### 2.2 Contenido.

En la ficha del resumen ejecutivo de la MAIN se indica que los objetivos que se persiguen con la propuesta normativa son:

[...] desarrollar esta asistencia, concretando las materias y los requisitos, creando un instrumento jurídico que facilite el acceso a las Entidades Locales de la asistencia que pueden solicitar, clarificando su objeto y su tramitación.

Con ello, se suple la carencia de medios de las entidades locales de menor capacidad, sirviendo de apoyo y referencia para que puedan ejercer sus competencias de acuerdo con el principio de autonomía local.

Si se atiende con mayor detenimiento al contenido de la parte dispositiva del proyecto de decreto en relación a su estructura, podemos diferenciar varias partes.

El capítulo I define el objeto, ámbito de aplicación y las exclusiones del ámbito de la asistencia, en lo que constituyen las «Disposiciones Generales».

El capítulo II regula el procedimiento para la prestación de asistencia, señalando la documentación necesaria en las solicitudes de asistencia.

El capítulo III establece el régimen específico de prestación de la asistencia letrada.

El capítulo IV regula la asistencia para la garantía de la prestación de las funciones públicas reservadas a funcionarios de Administración Local con habitación de carácter nacional.

Por último, en cuanto a las disposiciones de la norma proyectada, la transitoria excluye del ámbito del proyecto de decreto las materias tributarias y las finales habilitan para el desarrollo y ejecución normativa del proyecto de decreto y establecen su entrada en vigor.

### 3. ANÁLISIS DEL 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.

El artículo 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), establece que:

Son competencias propias de la Diputación o entidad equivalente las que le atribuyan en este concepto las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública y, en todo caso, las siguientes:

[...].

b) La asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión. En todo caso

garantizará en los municipios de menos de 1.000 habitantes la prestación de los servicios de secretaría e intervención.

[...].

En el mismo sentido de la norma proyectada, el artículo 26.3 de la LRBRL, señala que:

La asistencia de las Diputaciones o entidades equivalentes a los Municipios, prevista en el artículo 36, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos.

Por su parte, el artículo 16 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, establece, respecto de los servicios de asistencia:

1. Las funciones reservadas a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, en Entidades Locales eximidas, serán ejercidas por las Diputaciones Provinciales, Cabildos, Consejos insulares o entes supramunicipales, o, en su caso, mediante acumulación de funciones o agrupación para sostenimiento en común del puesto reservado.

Las Diputaciones Provinciales, Cabildos, Consejos insulares o entes supramunicipales incluirán, en sus relaciones de puestos de trabajo, los reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional necesarios para garantizar el cumplimiento de tales funciones. En todo caso garantizará en los municipios de menos de 1.000 habitantes la prestación de los servicios de secretaría e intervención y tesorería y recaudación.

La garantía de la prestación de los servicios de secretaría e intervención y tesorería y recaudación en los municipios de menos de 1.000 habitantes, no implicará la supresión del puesto de Secretaría como reservado a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional de la subescala de Secretaría-Intervención, en los municipios que tengan creado y clasificado dicho puesto.

[...].

3. De acuerdo con lo previsto en el artículo 40 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, corresponde a las Comunidades Autónomas uniprovinciales, asumir la prestación de los servicios de asistencia a que aluden los artículos 26.3 y 36.2.c) de dicha ley.

Para el ámbito de la Comunidad de Madrid, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, (en adelante, EACM), señala en su artículo 27.1 que:

En el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución de las siguientes materias:

1. Régimen local.

[...].

Y en la disposición transitoria cuarta explica que:

1. La Diputación Provincial de Madrid queda integrada en la Comunidad de Madrid a partir de la entrada en vigor del presente Estatuto [...].

2. Una vez constituidos los órganos de autogobierno comunitario, quedarán disueltos de pleno derecho los órganos políticos de la Diputación Provincial de Madrid, la cual cesará en sus funciones. La Comunidad de Madrid asumirá todas las competencias, medios y recursos que según la Ley correspondan a la Diputación Provincial de Madrid, y se subrogara en las relaciones jurídicas que se deriven de las actividades desarrolladas por aquélla.

Así, en desarrollo de la señalada competencia, la Comunidad de Madrid ha aprobado la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid. Esta ley señala en su artículo 112 que:

**Artículo 112. Principios generales.**

1. Las relaciones entre las Entidades Locales de Madrid, y las de éstas con la Comunidad de Madrid se regirán por los siguientes principios:

[...].

d) Asistencia y colaboración.

[...].

2. La Comunidad de Madrid, en virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Cuarta de su Estatuto, asume las competencias propias de la Diputación Provincial, y, por tanto, desarrollará en relación con las Entidades Locales de Madrid las funciones de coordinación, colaboración y asistencia que la legislación estatal atribuye a aquellas corporaciones provinciales.

Además, en el capítulo tercero del título V de esta ley se regula el régimen de «Asistencia, colaboración y cooperación de la Comunidad de Madrid con las Entidades Locales», concretamente en los artículos 123 y siguientes.

#### **Artículo 123. Disposiciones generales.**

La Comunidad de Madrid facilitará a las Entidades Locales la asistencia, colaboración y cooperación que precisen, especialmente en el caso de las Entidades de menor capacidad económica y de gestión.

#### **Artículo 124. Asistencia.**

La asistencia podrá consistir en:

- a) Facilitarles apoyo jurídico en sus actividades, incluido, en los supuestos previstos en la normativa autonómica, la asistencia letrada en procesos judiciales entablados con personas o Entidades particulares.
- b) Elaborar los estudios y proyectos que requieran.
- c) Editar las publicaciones de divulgación, investigación o formación de interés para las Entidades Locales.
- d) Organizar cursos de formación y especialización profesional para el personal al servicio de las Entidades Locales. Igualmente podrán organizarse cursos de formación en materias determinadas para autoridades locales.

[...].

#### **Artículo 126. Respeto a la autonomía local.**

Las actividades de asistencia y colaboración de la Comunidad de Madrid se realizarán sin menoscabo de la autonomía municipal ni de las funciones que, en su caso, correspondan a la asociación de entidades locales de mayor implantación.

Por su parte, el Decreto 198/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Administración Local y Digitalización, asigna en su artículo 3.5 a esta consejería, a través de la Viceconsejería de Administración Local y Digitalización, la competencia del «fomento y coordinación de las políticas en materia de administración local y desarrollo local». Más concretamente, serán la Dirección General de Reequilibrio Territorial, conforme a lo señalado en el artículo 6.2, y, dentro de esta, la Subdirección General de Asistencia a Municipios, recogida en el artículo 7.2, las que lleven a cabo el ejercicio de la referida asistencia a los municipios en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

El artículo 22.1 del EACM atribuye al Gobierno «el ejercicio de la potestad reglamentaria en las materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea», lo que se reitera en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

Por tanto, para la aprobación del proyecto de decreto propuesto es competente el Consejo de Gobierno y puede afirmarse que su rango y naturaleza, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el resto de este informe, se adecúan al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

### 3.2. Principios de buena regulación.

Los párrafos décimo a decimosexto de la parte expositiva contienen una referencia al cumplimiento de los principios de buena regulación, pero, para dar mayor seguridad jurídica, se sugiere en primer lugar que se precise la referencia legislativa de tales principios, de conformidad con 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.

En primer lugar, y a modo de contextualización teórico-doctrinal, cabe citar el criterio del Consejo de Estado en torno a los principios de buena regulación, extraído de su Memoria del año 2017, en la que se explica que:

Los principios de buena regulación –como el de seguridad jurídica, la estabilidad normativa y la coherencia con el resto del ordenamiento jurídico– (artículo 129 de la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común en relación con el 26.9 de la Ley 50/1997) no son meros enunciados retóricos, sino principios operativos que deben informar la elaboración de todas las disposiciones generales, y por cuya concreción debe velar el Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales, de acuerdo con la ley. Su ausencia, en este caso, puede convalidarse con las observaciones antedichas, dado el carácter urgente de la consulta planteada.

En relación a la justificación de los principios de necesidad y eficacia, se estima necesaria la concreción de las razones de interés general que dan lugar a la promulgación del proyecto de decreto. Se debe nombrar de manera explícita la «razón de interés general», entendiendo que la misma debe versar en torno a la idea de la

necesaria asistencia a los municipios de la Comunidad de Madrid en el ejercicio de sus funciones y competencias normativamente reconocidas. En relación a este párrafo, se debe incluir, además, una coma tras la expresión «En cuanto a los principios de necesidad y eficacia».

En cuanto a la justificación de los principios de proporcionalidad y seguridad jurídica, se considera conveniente la justificación diferenciada de ambos principios, siguiendo la *praxis* habitual y la estructura establecida en la LPAC y en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo. Por otra parte, se entiende que la referencia a la omisión del trámite de consulta pública no está relacionada con éstos principios y debería estar justificada, en su caso, en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. También se sugiere para este párrafo sustituir el punto y coma utilizado por una coma.

Dada su especificidad, se considera innecesaria la mención y justificación de los principios de eficiencia y estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, en tanto en cuanto de la naturaleza del proyecto se desprende que no se ven afectados en ningún caso, y así se acredita en la propia MAIN.

### 3.3. Calidad técnica.

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

#### 3.3.1. Observaciones relativas al conjunto del proyecto de decreto:

(i) Con carácter general, en primer lugar, sería deseable una revisión completa de este texto por parte del órgano remitente y de su secretaría general técnica.

Esta revisión debería centrarse, en primera instancia, en sus aspectos formales, dado que la versión actual no incorpora algunas reglas relevantes de las Directrices de técnica normativa, tanto en cuestiones de estructura como las establecidas en la regla

19 «Ordenación interna» como en aspectos referidos a la redacción del articulado como los señalados en las reglas 26 «Criterios de redacción» y 27 «Numeración», entre otros extremos. Además, se advierte la presencia de algunos errores de lógica lingüística y de erratas en la redacción del texto derivadas de ausencia o, por el contrario, repetición de términos.

Desde un punto de vista sustantivo, entendemos que el anteproyecto se beneficiaría de una simplificación y armonización de su contenido, dado que cuenta con una regulación dispersa de contenidos que quizás sería conveniente unir y sintetizar, con una redacción a veces poco precisa y genérica, lo que en ocasiones puede dificultar su comprensión y menoscabar el principio de seguridad jurídica.

(ii) Se recomienda mantener el mismo espaciado entre párrafos a lo largo de todo el texto normativo, por ejemplo, en lo que respecta al título y al primer párrafo de la parte expositiva.

(iii) Debe revisarse a lo largo de todo el texto normativo el uso de las mayúsculas conforme al apartado V de las Directrices, de acuerdo con el cual su uso deberá restringirse lo máximo posible. En este sentido, deberían escribirse con minúsculas, por ejemplo, las palabras «Entidades Locales» (párrafo quinto de la parte expositiva, entre otras), «Decreto» (párrafos décimo y decimoctavo de la parte expositiva, artículos 1.1, 2.2 y 2.3, disposición transitoria única y disposiciones finales primera y segunda), «Consejería» (sexto párrafo de la parte expositiva y disposición final primera), «Dirección General» (artículos 1.4, 2.3, 4.1, 4.2, 4.3 y 10.6), y «Administración local» (sexto párrafo de la parte expositiva, artículos 1.4, 2.3, y 10.6).

(iv) Se sugiere una revisión del uso de los signos de puntuación coma y punto y coma a lo largo de todo el texto normativo del proyecto de decreto, de conformidad con lo establecido por el Diccionario panhispánico de dudas (<https://www.rae.es/dpd/coma> y <https://www.rae.es/dpd/punto%20y%20coma>).

(v) La regla 19 de las Directrices establece la «Ordenación interna» de la parte dispositiva de los anteproyectos de ley, proyectos de real decreto legislativo, de real decreto-ley y de real decreto:

19. *Ordenación interna.* La parte dispositiva se ordenará internamente, según proceda, de la siguiente manera:

DISPOSICIONES GENERALES.

- a) Objeto.
- b) Definiciones.
- c) Ámbito de aplicación.

PARTE SUSTANTIVA.

- d) Normas sustantivas.
- e) Normas organizativas.
- f) Infracciones y sanciones.

PARTE PROCEDIMENTAL.

- g) Normas procedimentales.
- h) Normas procesales y de garantía.

PARTE FINAL.

ANEXOS.

En relación a la parte dispositiva del texto, siguiendo la citada regla 19, así como las reglas 26 «Criterios de redacción» y 30 «Extensión» de las Directrices, entre otras, se sugiere una reestructuración del articulado del proyecto de decreto, conforme a las siguientes recomendaciones:

- El artículo 1.1 regula de manera adecuada el objeto del proyecto de decreto, pero los siguientes apartados (artículos 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5), en los que se concreta el alcance de las funciones de asistencia, deberían regularse en un artículo propio y específico que se denominase, por ejemplo, «*Clases de asistencia*».
- El artículo 2 explica correctamente el ámbito de aplicación del proyecto de decreto. Sin embargo, se entiende que los apartados 2.3 y 2.4 regulan aspectos específicos

que deberían, conforme a la idea de la regla 26 de las Directrices «cada artículo, un tema», contar con un artículo particular, que se titulase, a modo de ejemplo, «*Órgano competente*» e «*Informes de asistencia*», respectivamente.

- El artículo 4 regula el procedimiento para la prestación de asistencia, mientras que el artículo 5 regula la documentación necesaria a presentar junto con la solicitud de asistencia, aunque en puridad sólo especifica la «Memoria del Alcalde-Presidente» como documentación que, con carácter obligatorio, se considera necesaria. Se sugiere, por tanto, la refundición de ambos artículos en un único precepto denominado «*Solicitud*» que regule conjuntamente tanto el procedimiento de formulación de las peticiones de asistencia como la documentación adjunta necesaria, integrada, conforme a lo establecido en el proyecto de decreto, únicamente por la citada memoria, además de por la fórmula genérica «cuantos documentos sean necesarios y relevantes, debidamente ordenados». En la misma línea, lo regulado en el artículo 5.4 y 5.5 se considera contenido sustantivo del procedimiento y, por consiguiente, debe incluirse en el artículo que regule la solicitud.

- Se sugiere la posibilidad de añadir una regulación específica que concrete el desarrollo pormenorizado de la asistencia jurídica a la que se refiere el artículo 1.2 del proyecto de decreto, la asistencia técnica del artículo 1.4 y la asistencia económica y contable del artículo 1.5, al igual que se establecen artículos propios acerca de la asistencia letrada y de la asistencia para la garantía de las prestación de las funciones públicas reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

(vi) Se hace notar que en el texto original del proyecto de decreto se pasa del artículo 5 al artículo 8, sin incluir los artículos 6 y 7. Se deben de reenumerar, por tanto, los artículos de los capítulos III y IV.

(vii) En virtud de lo establecido en la regla 23 de las Directrices, a la hora de realizar las divisiones, el capítulo y su cardinal en número romanos se sugiere que se escriba

sin negrita, mientras que el título del capítulo debe escribirse «centrado, minúscula, negrita, sin punto». Así, por ejemplo, debe sustituirse:

### **CAPÍTULO III**

#### **Asistencia letrada.**

Por:

### CAPÍTULO III

#### **Asistencia letrada**

(viii) En la regla 32 de las Directrices se establece que «Las enumeraciones que se realicen en un artículo en ningún caso deberán ir sangrados, sino que tendrán los mismos márgenes que el resto del texto». Debe eliminarse, por lo tanto, el sangrado de las enumeraciones en los artículos 3 y 9.

A su vez, la regla 31 establece que:

31. *División del artículo.* El artículo se divide en apartados, que se numerarán con cardinales arábigos, en cifra, salvo que solo haya uno; en tal caso, no se numerará. Los distintos párrafos de un apartado no se considerarán subdivisiones de este, por lo que no irán numerados.

Cuando deba subdividirse un apartado, se hará en párrafos señalados con letras minúsculas, ordenadas alfabéticamente: a), b), c). Cuando el párrafo o bloque de texto deba, a su vez, subdividirse, circunstancia que ha de ser excepcional, se numerarán las divisiones con ordinales arábigos (1.º, 2.º, 3.º ó 1.<sup>a</sup>, 2.<sup>a</sup>, 3.<sup>a</sup>, según proceda).

No podrán utilizarse, en ningún caso, guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición.

Para la cita de estas divisiones internas de un artículo se estará a lo dispuesto en la directriz 68.

Se sugiere, por ello, numerar las divisiones de los artículos 3 y 8.4 conforme a la regla citada.

(ix) La regla 68 de las Directrices señala lo siguiente:

68. *Cita corta y decreciente.* Se deberá utilizar la cita corta y decreciente, respetando la forma en que esté numerado el artículo, con el siguiente orden: número del artículo,

apartado y, en su caso, el párrafo de que se trate. (Ejemplo: «de conformidad con el artículo 6.2.a).1.º, párrafo segundo, del Real Decreto...»).

Solo se permitirá la excepción cuando se trate de la identificación de un precepto modificado; en tal caso, podrá extraerse de la cita decreciente el precepto exacto que sufre la modificación. (Ejemplo: «El segundo párrafo del artículo 6.2.a).1.º queda redactado de la siguiente manera:»). No se admitirá la cita ascendente, salvo que afecte a anexos en los que no se siga la división interna prevista en estas directrices.

De acuerdo con lo dispuesto en esta regla y en las siguientes, recogidas en la parte I. k) «citas» de las Directrices, es necesario:

- En el artículo 5, apartado 3 segundo párrafo se sugiere sustituir:

En virtud del principio de minimización de datos del Reglamento Europeo de Protección de Datos [...].

Por:

En virtud del principio de minimización de datos del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales, y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, [...].

- En el párrafo cuarto de la parte expositiva la referencia a la «Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local» ha de citarse de manera abreviada (Ley 7/1985, de 2 de abril) pues ha sido citada de manera completa en el segundo párrafo de la parte expositiva.

De la misma manera, en la parte dispositiva la LRBRL ha de ser citada en su forma abreviada en los artículos 3.5, 5.1, 8.4 a) y b), pues ha sido citada de manera completa por primera vez en el artículo 3.4. Además, en relación al artículo 8.4 se sugiere sustituir la referencia del artículo «63. 1b)» por su forma correcta «63.1.b)».

- El Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, ha de escribirse de forma abreviada en los artículos 9.a) y c) y 10.5.

### 3.3.2 Observaciones a la parte expositiva, parte dispositiva y parte final del proyecto de decreto:

(i) Respecto al título del proyecto de decreto se sugiere, conforme a la regla 6 de las Directrices, identificar el tipo de disposición y escribirlo en minúsculas. A tal efecto, se sugiere por ello sustituir:

DECRETO DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE REGULA EL SERVICIO DE ASISTENCIA A LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

Por:

Proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se regula el servicio de asistencia a las entidades locales de la Comunidad de Madrid.

Se debe, asimismo, eliminar el subrayado del punto final, propio de la redacción original del proyecto de decreto.

(ii) En relación al marco jurídico que da introducción a la parte expositiva, se sugiere una síntesis y compilación del mismo, por entender que pertenece más a la MAIN que al proyecto de decreto; o, alternativamente, se sugiere que la parte expositiva comience directamente a partir del quinto párrafo, una vez se alude a la normativa autonómica en la materia, que es de la que se desprende de manera inmediata el presente proyecto de decreto.

(iii) Por resultar redundante, se sugiere la supresión de la expresión «que le corresponde» en el párrafo sexto de la parte expositiva.

En el párrafo séptimo de la parte expositiva se considera conveniente concretar la referencia a las «nuevas obligaciones para las Entidades Locales» y la medida y el sentido de su afección. En el mismo sentido, en el párrafo octavo, al hacerse referencia a que el modelo «debe ser abierto y permitir un desarrollo posterior en determinadas materias», no se alcanza a comprender su significado y alcance, por lo que se sugiere precisar y desarrollar su contenido.

(iv) La regla 13 de las Directrices de técnica normativa establece lo siguiente:

13. *Consultas e informes.* En los proyectos de real decreto legislativo, de real decreto-ley y de real decreto, deberán destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia o informe de las comunidades autónomas y entidades locales.

Esta información deberá figurar en párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria y, en su caso, de la referencia a la competencia estatal en cuya virtud se dicta la disposición.

De conformidad con esta regla es necesario completar el decimoséptimo párrafo de la parte expositiva incluyendo dicha información, así redactado en el texto original, sugiriéndose, por si fuera de utilidad, sustituir el párrafo actual:

El proyecto ha sido sometido a los informes preceptivos de las Secretarías Generales Técnicas y, en particular, al de la Consejería de Presidencia en materia de calidad normativa, así como a los de impacto social: por razón de género; de orientación sexual, identidad o expresión de género; e infancia, adolescencia y familia. La Abogacía General y la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid también han dictaminado.

Por:

Para la elaboración de este decreto se han solicitado los informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, de las secretarías generales técnicas de las consejerías, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Local y Digitalización y de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, sobre los análisis de impactos de carácter social: por razón de género; de orientación sexual, identidad o expresión de género; e infancia, adolescencia y familia; el informe de la Abogacía General y el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

(v) Conforme a la regla 16 de las Directrices, relativa a las «Fórmulas promulgatorias», se debe incluir en el final de la parte expositiva, en mayúsculas y centrado, sin negrita, el término «DISPONE».

(vi) En el artículo 3.6 se sugiere sustituir «en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid» por «en su ámbito territorial», y en el primer párrafo del artículo 9 se sugiere sustituir «en Entidades Locales del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid» por «en las entidades locales de su ámbito territorial».

(vii) En los artículos 4.3 y 10.4 se sugiere sustituir «plazo de 15 días» por la cita de la cifra con su mención en letra ordinal arábica «plazo de quince días» (<https://www.fundeu.es/consulta/escritura-de-numeros>).

(viii) La regla 29 de las Directrices señala:

29. *Composición.* La composición se realizará de la siguiente manera:

«Artículo 2. *Ámbito de aplicación.*

Este real decreto se aplica a la.....

{margen izquierdo de la línea superior del texto; en minúscula, salvo la primera letra; citando la palabra completa, no su abreviatura; en el mismo tipo de letra que el texto, preferiblemente «arial 12»; sin negrita ni subrayado ni cursiva; tras la palabra, el cardinal arábigo, seguido de un punto y un espacio; a continuación, en cursiva, el título del artículo en minúscula, salvo la primera letra, y un punto al final}».

En consonancia con la regla 29, el título del artículo 8 debe escribirse en cursiva.

En el apartado tercero del artículo 8.3 se hace notar la errata consistente en la repetición del término «designe designado».

En el apartado cuarto letra b) del artículo 8 se recomienda sustituir la expresión «que se prevén» por «de conformidad con lo dispuesto».

En el apartado quinto del artículo 8 se sugiere incluir el término «requerida» entre los términos «documentación» y «en».

Se sugiere una revisión completa del apartado sexto del artículo 8, ya que se advierte, entre otros aspectos, la necesidad de incluir signos de puntuación que permitan separar las ideas del artículo, y de suprimir la doble referencia «ir acompañada de acompañar».

(ix) Se sugiere sustituir las referencias a la «asistencia para garantizar», como la que da título al capítulo IV, por la «asistencia para la garantía».

En el mismo sentido, en el artículo 9 se recomienda la revisión de la redacción del párrafo introductorio de manera que no se comience su regulación con el infinitivo

«Garantizar» sino refiriéndose al objeto de la asistencia, y se acorte la extensión del mismo.

En el artículo 9.b) *in fine* se sugiere sustituir «en el artículo 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público» por «en los artículos 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público».

Así mismo, en el apartado c) del artículo 9 se sugiere incluir «que se trate de» antes de la referencia a las «Entidades» que, por otra parte, como ya se ha señalado, debe escribirse con letra minúscula.

(x) La composición de las disposiciones de la parte final debe ser revisada conforme a la regla 37 de las Directrices, que establece que se debe escribir:

en minúscula, salvo la primera letra de la primera palabra; citando las palabras completas, sin abreviaturas; en el mismo tipo de letra que el texto, preferiblemente «arial 12»; sin negrita ni subrayado ni cursiva; a continuación, el ordinal en letra, seguido de un punto y un espacio; después, el título de la disposición en cursiva y con minúsculas, salvo la primera letra, y un punto al final.

Por tanto, se debe sustituir:

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

*Disposición transitoria única.*

#### DISPOSICIONES FINALES

*Disposición final primera. Desarrollo y ejecución de la norma.*

*Disposición final segunda. Entrada en vigor.*

Por (en caso de mantenerse la disposición transitoria única sería necesario añadirle un título tal y como señala la regla 37 de las Directrices):

*Disposición transitoria única. Asistencia en materia de tributos.*

*Disposición final primera. Desarrollo y ejecución de la norma.*

*Disposición final segunda. Entrada en vigor.*

(xi) En cuanto al contenido de las disposiciones del proyecto de decreto, se sugiere suprimir la disposición transitoria única por considerar que la misma no regula el régimen jurídico de derecho transitorio y por entender que su contenido puede incluirse en el artículo que verse sobre las exclusiones, siendo necesario así mismo precisar el significado de la expresión «propios de las Entidades Locales de su ámbito territorial».

En la disposición adicional primera, además de revisar el uso de las mayúsculas conforme a lo señalado *ut supra*, se hace notar que el término «local» se repite dos veces seguidas.

(xii) En la disposición final segunda se precisa que la entrada en vigor del proyecto de decreto se producirá «al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid». Ello es compatible con lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983, de 10 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que precisa que las disposiciones de carácter general entrarán en vigor «a los veinte días siguientes de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, salvo que en ellas se disponga otra cosa».

## 4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

### 4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN ejecutiva y su contenido se adapta, en líneas generales, a las exigencias del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, así como 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, en lo que no se oponga a dicho decreto.

La MAIN elaborada contiene la ficha de resumen ejecutivo debidamente cumplimentada.

Respecto de su contenido conviene realizar las siguientes observaciones:

(i) En primer lugar, se recomienda con carácter general una revisión formal de la escritura de la MAIN, en favor de una mejor inteligibilidad y del respeto de las reglas lingüísticas en cuanto a la forma y fondo de la redacción, conforme a lo establecido en las reglas de gramática y ortografía de la Real Academia Española y a la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN aprobada en 2009 en el ámbito de la Administración General del Estado.

(ii) De acuerdo a lo señalado en este informe, la tramitación de este proyecto ha de adaptarse a lo establecido en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, tanto en lo relativo a los trámites a desarrollar, como al tipo y contenido de la MAIN, aspectos a los que el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, dedica sus artículos 6 y 7.

De acuerdo con ello, conviene considerar que estos preceptos recogen la posibilidad de realizar en el ámbito de la Comunidad de Madrid solo dos tipos de memorias: «ejecutiva» o «extendida».

A tal efecto, se sugiere completar el título de la MAIN indicando el tipo de documento del que se trata, y que se trata de un proyecto. Consecuentemente, se propone reemplazar el actual:

DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL SERVICIO DE ASISTENCIA A LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Por:

MEMORIA EJECUTIVA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL SERVICIO DE ASISTENCIA A LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID

(iii) En el apartado relativo a informes, también de la ficha de resumen ejecutivo, para obtener una mayor precisión, debe sustituirse la referencia «al de la Consejería de Presidencia en materia de calidad normativa» por «de coordinación y calidad normativa de la Consejería de Presidencia Justicia e Interior», de conformidad con lo establecido en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

(iv) En el apartado relativo al trámite de audiencia, igualmente de la ficha de resumen ejecutivo, en el que se apunta la audiencia a la Federación de Municipios de Madrid, se debe precisar que se trata del trámite de audiencia e información públicas al que se refieren los artículos 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

(v) En cuanto al apartado que especifica la estructura de la norma dentro del contenido y análisis jurídico de la ficha ejecutiva, así como en el segundo párrafo del apartado III «ADECUACIÓN PRINCIPIOS BUENA REGULACIÓN», se debe sustituir la referencia al «Preámbulo», que, con carácter exclusivo, se circunscribe a normas fundamentales (como, por ejemplo, la Constitución Española en el caso del ordenamiento jurídico español), por la mención a la «parte expositiva», de conformidad con la regla 11 «Denominación de la parte expositiva».

(vi) Se incluye en el apartado III de la MAIN la adecuación del proyecto de decreto a los principios de buena regulación conforme al artículo 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. En lo referente a su análisis, nos remitimos a las observaciones realizadas al respecto en el apartado 3.2 de este informe *ut supra*.

(vii) En el apartado V de la MAIN se observa que la parte referente a «CONTENIDO» se encuentra sin desarrollo.

(viii) En cuanto al impacto presupuestario, el apartado VI de la MAIN indica que no tiene ningún impacto en los presupuestos de la Administración de la Comunidad de Madrid.

(ix) En el apartado VII se analiza los análisis de impactos por razón de género, en materia de familia, infancia y adolescencia, y por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género señalando que se procederá a la solicitud del preceptivo informe a la dirección general competente en la materia.

Se indica también en este mismo apartado, en su punto 4 «OTRAS CONSIDERACIONES», que este proyecto «no implica una mayor carga

administrativa que haya que reseñar, de acuerdo con el principio de eficiencia, evitando cargas administrativas innecesarias».

Igualmente, en la ficha del resumen ejecutivo, en el apartado referido al análisis de impactos se señalan como «nulo» el posible impacto de género, en materia de familia y en la unidad de mercado, mientras que, respecto de las cargas administrativas, se afirma que «La norma no tiene efectos significativos en la reducción de las cargas administrativas para ciudadanos y empresas».

Tampoco se aprecian otros posibles impactos.

(x) El proyecto de decreto objeto de informe se encuentra recogido en el Acuerdo de 10 de noviembre de 2021 del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Normativo para la XII Legislatura (2021-2023), de manera que no es necesario incluir una justificación a este respecto en la MAIN.

#### 4.2 Tramitación.

En el apartado VIII de la MAIN se recogen la descripción de la tramitación administrativa de la propuesta y las consultas realizadas.

Se señala que al ser una norma que «no tiene impacto significativo en la actividad económica, ni impone obligaciones relevantes a los destinatarios», no se estima necesario realizar el trámite de consulta pública de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Respecto del trámite de audiencia e información públicas, se afirma que:

No se prevé periodo de información pública, conforme a lo establecido en el apartado 3 del citado artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, dado que la propuesta de norma no afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas.

Por otra parte, se dará audiencia a la Federación de Municipios de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 52/2021 de 24 de marzo, contemplado en el artículo 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril

Respecto del resto de informes a los que se someterá el proyecto de decreto se señala:

[...].

2. Informe de calidad normativa.

Redactado el primer borrador de presente proyecto y su memoria inicial del análisis de impacto normativo (MAIN), con carácter previo a la solicitud de los informes preceptivos y facultativos, se remitirán ambos a la Oficina de Calidad Normativa para la emisión del informe correspondiente.

3. Informes.

De conformidad con lo previsto en el artículo 8.1 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, se solicitarán los informes preceptivos y en su caso facultativos.

[...].

5. Observaciones Secretarías Generales Técnicas:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35 del Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones aprobado por el Decreto 210/2003, de 16 de octubre, se recabará informe del resto de las consejerías de la Comunidad de Madrid.

6. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administración Local y Digitalización por el que se constata la adecuación de la tramitación y del contenido del proyecto a la legalidad vigente.

7. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

De conformidad con 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, una vez realizados los trámites anteriores se dará traslado del expediente a los servicios jurídicos de la Abogacía General.

8. Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.

Informe de coordinación y calidad normativa.

El proyecto de Decreto y su memoria inicial del análisis de impacto normativo (MAIN), se remitirán ambos a la Secretaría General Técnica, de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, para la emisión del informe de coordinación y calidad normativa.

9. Proyecto de Decreto y Main definitivos.

Emitido el Informe de coordinación y calidad normativa se procederá a la redacción definitiva de la propuesta normativa y de su MAIN para su remisión a la Secretaría General del Consejo de Gobierno a los efectos de su examen y posterior elevación al Consejo de Gobierno para su aprobación definitiva.

10. Aprobación por el Consejo de Gobierno y publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

La aprobación del proyecto corresponde al Consejo de Gobierno, de conformidad con el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

Los trámites a los que se han de someter los proyectos normativos dependen de su naturaleza jurídica y contenido. En el caso del proyecto de decreto objeto del presente informe se trata de un reglamento y los trámites que se proponen para su realización futura son adecuados, si bien conviene hacer las siguientes observaciones:

(i) En la ficha de resumen ejecutivo, en el apartado «informes pendientes recabados» se indica «El proyecto ha sido sometido a [...]» y en el apartado VIII, puntos 2, 3 y 5 de la MAIN se hace referencia a que los informes «se remitirán», «se solicitarán», «se recabará», respectivamente. Se sugiere clarificar la situación de los informes, señalando expresamente en este apartado de la MAIN si conforme a lo establecido por el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, la solicitud de informes preceptivos, incluido el informe de coordinación y calidad normativa, así como los estudios y consultas que se estiman convenientes, salvo el informe de la Abogacía General y, en su caso, el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, se ha realizado de forma simultánea.

(ii) En el punto 2 de este apartado se afirma que:

2. Informe de calidad normativa.

Redactado el primer borrador de presente proyecto y su memoria inicial del análisis de impacto normativo (MAIN), con carácter previo a la solicitud de los informes preceptivos y facultativos, se remitirán ambos a la Oficina de Calidad Normativa para la emisión del informe correspondiente.

Sin embargo, de conformidad con el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo:

La solicitud de informes preceptivos, incluido el informe de coordinación y calidad normativa, así como los estudios y consultas que se estimen convenientes se realizará de forma simultánea, salvo los informes que en su caso deban emitir la Abogacía General y/o la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

La solicitud del informe de coordinación y calidad normativa, por lo tanto, debe ser simultánea al resto de los informes excepto los de la Abogacía General y la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

El punto 8 de este apartado de la MAIN resulta innecesario, pues como se acaba de indicar el informe de coordinación y calidad normativa es simultáneo al resto de los informes.

(iii) Respecto al informe de las secretarías generales técnicas de las diferentes consejerías de la Comunidad de Madrid, se sugiere completar que también se solicita de acuerdo con lo previsto en el artículo 4.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, que establece que se comunicará «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».

(iv) En relación con el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente (punto 6), también debe indicarse que se realiza de conformidad con el artículo 8.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

(v) En este apartado de la MAIN no se incluyen los informes de carácter social, por lo que se sugiere hacer también referencia expresa en el mismo, así como a las normas que hacen que la solicitud de los informes sea preceptiva, a saber:

- Informe de impacto por razón de género (Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo en relación con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres).
- Informe de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género (Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo en relación con el artículo 21.2 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 la Comunidad de Madrid).

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia (Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas).

- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de acuerdo con 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.

(vi) Dado que el proyecto de decreto afecta al régimen de la función pública en el ámbito de la Comunidad de Madrid, se debe incluir la solicitud de informe a la Dirección General de Recursos Humanos y a la Dirección General de Función Pública de la Viceconsejería de Hacienda de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid. La norma en la que se fundamenta esta petición de informe es el 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, concretamente en los artículos 9.1.a), 9.1.h) y 11.b):

#### 9. Competencias de la Dirección General de Recursos Humanos

1.a) [...] el informe de las propuestas normativas formuladas por otros órganos administrativos en materia de personal [...].

h) El informe de las propuestas de creación o modificación de estructuras orgánicas [...].

#### 11. Competencias de la Dirección General de Función Pública

b) [...] el informe de las propuestas formuladas por otros órganos administrativos en materia de personal, sin perjuicio de las competencias que en la materia ostenten otros órganos de la Comunidad de Madrid

(vii) 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 mismo 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

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Manuel Galán Rivas