

Ref. Informe 49/2022

Artículo 8.4 Decreto 52/2021

**INFORME 49/2022 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 CREA EL CONSEJO ASESOR PARA LA SEGURIDAD EN EL TRANSPORTE PÚBLICO DE LA COMUNIDAD DE MADRID.**

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras ha remitido el proyecto de decreto por el que se crea el Consejo Asesor para la Seguridad en el Transporte Público de la Comunidad de Madrid, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), somete, con fecha 27 de mayo de 2022, a informe de coordinación y 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 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, (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.

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 la ficha resumen ejecutivo de la MAIN se señala que los objetivos de la presente propuesta normativa son:

Crear un consejo de apoyo y asesoramiento a la administración regional en materia de seguridad en el transporte público, entendiendo la seguridad en un sentido amplio, que incluya tanto la seguridad física de los usuarios, como la seguridad operacional del transporte y de sus infraestructuras, así como la ciberseguridad.

## 2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

### 2.1 Estructura.

El proyecto normativo que se recibe para informe consta de una parte expositiva, diez artículos y dos disposiciones finales.

### 2.2 Contenido.

El contenido del proyecto se detalla en el apartado II a) de la MAIN señalando:

[...].

El artículo 1 regula el objeto de la norma, que es la creación de un Consejo Asesor para la Seguridad en el Transporte Público de la Comunidad de Madrid, con delimitación de sus funciones y regulación de su funcionamiento.

El artículo 2 establece la naturaleza del consejo como órgano colegiado de apoyo y asesoramiento a la administración regional, así como foro de encuentro y participación de las consejerías afectadas, en materia de seguridad, entendida en un sentido amplio, abarcando desde la seguridad frente a accidentes, la seguridad operacional de las infraestructuras y del transporte, la seguridad física de los usuarios frente a delitos y

agresiones, la seguridad frente actos vandálicos y sabotajes y la ciberseguridad. En este artículo se regula, asimismo, la adscripción del consejo asesor a la consejería competente en materia de Transportes que prestará, a través de la dirección general competente en Transportes y Movilidad, el apoyo técnico para su funcionamiento, con cargo a los créditos existentes en dicha consejería.

En el artículo 3 se determina la composición del consejo, integrado por el presidente, que será el titular de la consejería competente en materia de Transportes, por el vicepresidente, que será el titular de la viceconsejería competente en materia de Transportes, los vocales (los directores generales con competencias en materia de Transportes y Movilidad, Carreteras y demás infraestructuras de Transporte Colectivo, de Seguridad y Protección Civil, Emergencias, Política Digital, Infraestructuras y Servicios de educación, el director gerente del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid y un representante del SERMAS designado por su presidente) y el Secretario. Asimismo, se prevé que puedan asistir a las sesiones del consejo, con voz pero sin voto, aquellas personas con experiencia o conocimientos específicos en la materia de que se trate, que sean expresamente invitadas por su presidente.

El artículo 4 contempla las funciones que asume el consejo, entre las que se encuentran la de constituir un foro permanente de participación, análisis y debate; asesorar a la administración regional en la materia, mediante la emisión de los informes o consultas que se soliciten; coordinar de los planes, operativos e iniciativas de los distintos actores de manera conjunta, con el fin de incrementar la eficiencia en materia de seguridad del transporte en la región; aproximar los intereses y las perspectivas de los actores institucionales y operativos en favor de una mayor eficiencia en la gestión de la seguridad en el transporte; impulsar la incorporación a la normativa en materia de seguridad del transporte público, tanto de las innovaciones derivadas de la experiencia propia como mediante la identificación de las mejores prácticas en el sector y de las últimas tendencias tanto operativas como tecnológicas; informar el Plan de Movilidad de la Comunidad de Madrid y los planes estratégicos plurianuales de la red de instalaciones aeronáuticas de competencia autonómica, así como del transporte por cable en el ámbito autonómico; formular propuestas dirigidas a la elaboración de una estrategia de seguridad en el transporte público; promover las actuaciones necesarias para la comunicación y divulgación de la seguridad en el transporte público y cualquier otra competencia que le pueda ser atribuida en virtud de norma legal o reglamentaria.

En los artículos del 5 al 8 se determinan las funciones que corresponden al presidente, al vicepresidente, a los vocales y al secretario del consejo.

El artículo 9 establece cual será el funcionamiento del consejo, que se reunirá con carácter ordinario con periodicidad trimestral, y de forma extraordinaria mediante convocatoria de su presidente; además, contempla la posibilidad de crear mesas de trabajo por acuerdo de la mayoría de los miembros del consejo.

El artículo 10 que regula el régimen económico, estableciendo que los miembros del consejo no recibirán retribución económica ni indemnización alguna por esta causa, y

tampoco los que asistan a sus sesiones en su condición de personal invitado previa convocatoria del presidente.

Por último, las disposiciones finales regulan la habilitación normativa al titular de la consejería competente en materia de Transportes para dictar las disposiciones necesarias para facilitar su funcionamiento, así como todas aquellas que sean necesarias para la ejecución y desarrollo de este decreto y la entrada en vigor de la norma.

### 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.

La Constitución española establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias, entre otras, en materia de «[f]errocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable» (artículo 148.1. 5.ª).

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, (en adelante, EACM) en su artículo 26.1.1. le atribuye la competencia en materia de «[o]rganización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno» y su artículo 26.1.6. señala que tiene competencia exclusiva en materia de « [...] ferrocarriles, carreteras y caminos cuyo itinerario discurra íntegramente en el territorio de la Comunidad de Madrid y, en los mismos términos, el transporte terrestre y por cable [...]».

Por su parte, el artículo 22.1 del EACM atribuye al Gobierno de la Comunidad de Madrid el ejercicio de la potestad reglamentaria en materias no reservadas a la Asamblea y, en el mismo sentido, la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, en su artículo 21.g), señala que le corresponde aprobar mediante decreto los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud de su Estatuto de Autonomía.

El régimen jurídico básico del funcionamiento de los órganos colegiados viene fijado en los artículos 15 a 18 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector

Público (en adelante, LRJSP), si bien, al carecer la Comunidad de Madrid de normativa propia reguladora del funcionamiento de estos órganos colegiados resultan, igualmente aplicables, con carácter supletorio, en virtud del artículo 33 del Estatuto de Autonomía, los artículos 19 a 22 de esta misma ley, referidos a «los órganos colegiados en la Administración General del Estado». El artículo 15 de la LRJSP establece:

Artículo 15. *Régimen.*

1. El régimen jurídico de los órganos colegiados se ajustará a las normas contenidas en la presente sección, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas de las Administraciones Públicas en que se integran.
2. Los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas en que participen organizaciones representativas de intereses sociales, así como aquellos compuestos por representaciones de distintas Administraciones Públicas, cuenten o no con participación de organizaciones representativas de intereses sociales, podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.

Los órganos colegiados a que se refiere este apartado quedarán integrados en la Administración Pública que corresponda, aunque sin participar en la estructura jerárquica de ésta, salvo que así lo establezcan sus normas de creación, se desprenda de sus funciones o de la propia naturaleza del órgano colegiado.

3. El acuerdo de creación y las normas de funcionamiento de los órganos colegiados que dicten resoluciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros deberán ser publicados en el Boletín o Diario Oficial de la Administración Pública en que se integran. Adicionalmente, las Administraciones podrán publicarlos en otros medios de difusión que garanticen su conocimiento.

Cuando se trate de un órgano colegiado a los que se refiere el apartado 2 de este artículo la citada publicidad se realizará por la Administración a quien corresponda la Presidencia.

En este sentido, es necesario referirse, en concreto, al artículo 22 de la LRJSP que regula la creación, modificación y supresión de órganos colegiados, precisando lo siguiente:

1. La creación de órganos colegiados de la Administración General del Estado y de sus Organismos públicos sólo requerirá de norma específica, con publicación en el «Boletín Oficial del Estado», en los casos en que se les atribuyan cualquiera de las siguientes competencias:
  - a) Competencias decisorias.
  - b) Competencias de propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a decisiones de otros órganos administrativos.

c) Competencias de seguimiento o control de las actuaciones de otros órganos de la Administración General del Estado.

2. En los supuestos enunciados en el apartado anterior, la norma de creación deberá revestir la forma de Real Decreto en el caso de los órganos colegiados interministeriales cuyo Presidente tenga rango superior al de Director general; Orden ministerial conjunta para los restantes órganos colegiados interministeriales, y Orden ministerial para los de este carácter.

3. En todos los supuestos no comprendidos en el apartado 1 de este artículo, los órganos colegiados tendrán el carácter de grupos o comisiones de trabajo y podrán ser creados por Acuerdo del Consejo de Ministros o por los Ministerios interesados. Sus acuerdos no podrán tener efectos directos frente a terceros.

4. La modificación y supresión de los órganos colegiados y de los grupos o comisiones de trabajo de la Administración General del Estado y de los Organismos públicos se llevará a cabo en la misma forma dispuesta para su creación, salvo que ésta hubiera fijado plazo previsto para su extinción, en cuyo caso ésta se producirá automáticamente en la fecha señalada al efecto.

Por lo tanto, en la Comunidad de Madrid, no tendrán carácter de órganos colegiados aquellos cuyos acuerdos no produzcan efectos frente a terceros y no ejerzan competencias «decisorias», «de propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a decisiones de otros órganos administrativos» o «de seguimiento o control de las actuaciones de otros órganos». En estos supuestos, no se trata propiamente de un órgano colegiado, sino de «grupos o comisiones de trabajo» que pueden ser creados por acuerdo del Consejo de Gobierno, si afectan a varias consejerías o por la consejería competente, si tuviera carácter meramente departamental.

El artículo 4 del proyecto de decreto asigna al Consejo, entre otras funciones, las de «Informar el Plan de Movilidad de la Comunidad de Madrid, así como sus modificaciones» y «Formular propuestas dirigidas a la elaboración de una estrategia de seguridad en el transporte público», en consecuencia, nos encontramos ante un órgano colegiado cuya creación corresponde, efectivamente, al Consejo de Gobierno mediante decreto, que tiene carácter organizativo, y se puede afirmar que el rango, naturaleza y contenido de la norma propuesta se adecúa al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

### 3.2. Principios de buena regulación.

Los párrafos noveno a decimotercero de la parte expositiva contienen la 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.

El primero de esos principios es el de necesidad y eficacia, es decir, no se trata de dos principios distintos, tal como propone la norma proyectada, sino de principios que han de justificarse de modo conjunto, tal como se recoge en los artículos mencionados que disponen que «En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución». De conformidad con ello, puede decirse que la norma responde al «principio de necesidad y eficacia en la medida que persigue lograr la mayor seguridad del transporte público que se desarrolla en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, el cual convive con nuevas formas de movilidad defendiendo así el interés general, siendo la creación de este consejo, el instrumento más adecuado para conseguir este objetivo pues con ellos se facilita una actuación coordinada en la materia de las distintas consejerías, constituyendo un foro permanente de participación, análisis y debate entre administraciones y operadores públicos y privados en materia de seguridad, teniendo, entre otras, como funciones el seguimiento de los proyectos y el análisis de las políticas orientadas a mejorar la seguridad en el transporte de la región».

Seguidamente, debe hacerse mención, conforme a los preceptos indicados, al cumplimiento del principio de proporcionalidad y después al de seguridad jurídica.

Se sugiere, también, eliminar la justificación del cumplimiento del principio de eficiencia, que se considera innecesario al tratarse de un decreto organizativo que, por este carácter, no establece cargas administrativas.

Igualmente resulta innecesario el penúltimo párrafo del preámbulo, pues resulta también evidente que las normas organizativas no se someten con carácter preceptivos

a los trámites de participación ciudadana -consulta pública y trámite de audiencia e información públicas-. En caso de mantenerse dicho párrafo, en vez de «se ha prescindido» puede decirse «no resultan preceptivos».

### 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 generales.

(i) Se sugiere eliminar del borrador del proyecto de decreto la fecha de su elaboración: «20 mayo 2022».

(ii) En el cuarto párrafo del preámbulo se sugiere sustituir «por la región» por «por su ámbito territorial».

En el quinto párrafo donde dice «atribuye al titular de la Consejería», puede decirse «atribuye al titular de la consejería».

Respecto del sexto párrafo, sugerimos las siguientes ideas: donde dice «considera conveniente» podría decirse «considera necesario»; a la mitad del párrafo donde dice «en materia de seguridad» parece que debería decirse «en materia de seguridad del transporte»; y en su inciso final «y a la ciberseguridad», entendemos que se refiere también a ciberseguridad en materia de transporte.

Por otra parte, teniendo en cuenta que actualmente se encuentra en tramitación en la Asamblea el proyecto de ley que crea la Agencia de Ciberseguridad, convendría precisar que sus competencias lo serán sin perjuicio de las atribuidas a otros órganos especializados por razón de la materia.

En el párrafo octavo, donde dice «de impacto social» puede decirse «de los impactos sociales de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social» que comprende el análisis del impacto por razón de género, en materia de orientación, identidad y expresión de género y el impacto en la infancia, adolescencia y la familia.

(iii) La regla 13 de las Directrices 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 lo expuesto y esta regla se sugiere, por si fuera de utilidad, sustituir los párrafos séptimo y octavo:

En la tramitación del decreto se ha seguido el procedimiento simplificado de elaboración de disposiciones de carácter general previsto para las disposiciones organizativas en el artículo 12 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.

A este respecto, se han recabado los informes preceptivos correspondientes a su carácter organizativo de coordinación y calidad normativa, de las secretarías generales técnicas de las consejerías, de impacto social de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras.

Por:

Para la elaboración de este decreto se han solicitado los informes preceptivos de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de los impactos sociales de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de las secretarías generales técnicas de las consejerías y de la Secretaría General Técnica de la Consejería Transportes e Infraestructuras.

Asimismo, y conforme a dicha regla se sugiere situarlo antes de la fórmula promulgatoria.

(iv) La reglas 80 de la Directrices establece que:

80. *Primera cita y citas posteriores.* La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha.

De conformidad con esta regla, se sugiere:

- En el noveno párrafo del preámbulo, citar de forma abreviada el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, sustituyendo:

[...] artículo 2 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,

Por, ya que se ha citado antes completo:

[...] artículo 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo,

- En el mismo sentido, en el artículo 9.3 se sugiere sustituir «artículo 18 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público» por «artículo 18 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre,» pues se ha citado de manera completa en el mismo artículo en su apartado 1 segundo párrafo *in fine*.

(v) La regla 31 de las Directrices establece:

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.ª, 2.ª, 3.ª, según proceda).

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

Conforme a esta regla se sugiere revisar la numeración del artículo 3, sugiriéndose dividirlo en dos apartados: el 1, que comprendería la composición del Consejo y el 2, que comprendería el último párrafo referido a la posibilidad de asistencia al Consejo de

personas con experiencia o conocimientos específicos en la materia que sean invitadas por su presidente.

Adicionalmente, conforme a la regla señalada, se deben eliminar los guiones de su apartado 3.1.c).

Igualmente, de conformidad con la regla mencionada, se sugiere sustituir los cardinales arábigos por letras en las enumeraciones de los artículos 4, 5, 7 y 8.

Además, por un lado, el artículo 6 consta de un solo apartado que contiene la enumeración de funciones del vicepresidente, por ello, conforme a dicha regla debe eliminarse la enumeración del cardinal arábigo y enumerar las funciones del vicepresidente con letras.

(vi) La regla 32 de las Directrices, relativa a las enumeraciones que se realicen en un artículo, establece, entre otras reglas, que «[e]n ningún caso deberán ir sangrados, sino que tendrán los mismos márgenes que el resto del texto», sugiriéndose aplicar esta regla a la enumeración recogida en el artículo 2.1, 3, 4, 5, 7 y 8.

(vii) El apartado V de las Directrices precisa que «[e]l uso de las mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible», se sugiere, escribir con minúsculas la palabra «Española» (párrafo cuarto de la parte expositiva), «Consejería» (párrafo quinto del proyecto de decreto, «materia de Transportes» y «en materia de Transportes y Movilidad» (artículo 2.2, 3 y disposición final primera), «en materia de Transportes y Movilidad, Carreteras y demás infraestructuras de Transporte Colectivo», «en materia de Seguridad y Protección Civil», «en materia de Emergencias», «en materia de Política Digital», «en materia de Infraestructuras y Servicios de educación» (todos ellos en el artículo 3) .

### 3.3.2. Observaciones al articulado y la parte final.

(i) En el artículo 1 se sugiere sustituir el inciso final «con delimitación de sus funciones y regulación de su funcionamiento», por «precisando sus competencias y estableciendo su régimen de funcionamiento».

(ii) El artículo 2 se refiere a la naturaleza del órgano administrativo que se configura como «colegiado» y de «apoyo y asesoramiento», lo que se concreta en el artículo 4 al precisarse con detalle sus competencias, que son de diferente naturaleza como de coordinación, asesoramiento, impulso de mejoras normativas, informes preceptivos, formular propuestas, etc. Por ello, a fin de garantizar la debida concordancia interna de la norma proyectada, se sugiere el siguiente texto alternativo al artículo 2.1:

El Consejo Asesor para la seguridad en el Transporte Público de la Comunidad de Madrid se configura como órgano colegiado de participación y encuentro de las distintas consejerías, organismos y entidades de la Comunidad de Madrid, en materia de seguridad en el transporte público.

A estos efectos, la seguridad en el transporte público comprende:

a) Seguridad frente a accidentes [...].

Adicionalmente, en su párrafo segundo se escriben con mayúsculas las materias «Transportes» y «Transportes y Movilidad», cuando han de escribirse en minúsculas conforme a la redacción a los artículos 26 y 27 del EACM.

También, se sugiere sustituir el párrafo 2:

2. El Consejo Asesor para la Seguridad en el Transporte Público estará adscrito a la consejería competente en materia de Transportes y prestará, a través de la dirección general competente en materia de Transportes y Movilidad, el apoyo técnico para su funcionamiento, con cargo a los créditos existentes en dicha consejería.

Por:

2. El Consejo Asesor para la Seguridad en el Transporte Público estará adscrito a la consejería competente en materia de transportes, que, a través de la dirección general competente en materia de Transportes y Movilidad, le prestará el apoyo técnico necesario para su funcionamiento, con cargo a los créditos existentes en dicha consejería.

(iii) El artículo 3.c) se sugiere sustituir «SERMAS» por «Servicio Madrileño de Salud».

(iv) En el artículo 4, su primer inciso puede quedar redactado de la siguiente manera: «Al Consejo Asesor para la seguridad en el transporte público de la Comunidad de Madrid le corresponden las siguientes funciones:».

En el punto 2, donde dice «a la administración regional», puede decirse a la «Administración autonómica».

En el punto 3, la primera coma parece innecesaria.

En el punto 5 se alude a una función o competencia que se describe como «Aproximar los intereses y las perspectivas en favor de una mayor eficiencia en la gestión de la seguridad en el transporte», que nos resulta ambigua e imprecisa: ¿cuál es el alcance de la función de aproximar? o ¿los intereses y las perspectivas de quiénes?, por lo que se recomienda la revisión de su redacción, a fin de precisar con más claridad su contenido y efectos.

(v) En la disposición final segunda, se sugiere sustituir:

Disposición final primera. *Habilitación normativa.*

Se habilita al titular de la consejería competente en materia de Transportes para dictar las disposiciones necesarias para facilitar el funcionamiento del consejo, así como todas aquellas que sean necesarias para la ejecución y desarrollo de este decreto.

Por:

Disposición final segunda. *Habilitación normativa.*

Se habilita al titular de la consejería competente en materia de transportes para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del presente decreto.

(vi) La disposición final segunda precisa que la entrada en vigor del decreto se producirá el 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 13 de diciembre, del 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».

Se sugiere que se escriba entre comillas latinas o españolas «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», de acuerdo con las Directrices.

## 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.

La MAIN incluye cumplimentada una ficha de resumen ejecutivo.

Dicho artículo 6 establece lo siguiente:

#### *Artículo 6. Memoria del Análisis de Impacto Normativo.*

1. Con carácter general, cuando el centro directivo competente estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo, apreciables, o estos no sean significativos, junto con el texto del proyecto normativo, se realizará una memoria ejecutiva que incluirá los siguientes apartados:

- a) Identificación clara de los fines, objetivos perseguidos, oportunidad y legalidad de la norma.
- b) Adecuación a los principios de buena regulación.
- c) Identificación del título competencial prevalente.
- d) Listado de las normas que quedan derogadas.
- e) Impacto presupuestario y los sociales exigidos por norma con rango de ley.
- f) Descripción de la tramitación y consultas realizadas.
- g) Justificación, si la propuesta no estuviera incluida en el Plan Anual Normativo.
- h) Análisis económico que evalúe las consecuencias de su aplicación, aunque su impacto sobre la actividad económica no sea relevante.
- i) En su caso, se incluirá una descripción de la forma en la que se realizará su evaluación ex post.

2. Este tipo de memoria se realizará, en todo caso, cuando se trate de normas organizativas y de modificaciones parciales de normas reglamentarias aprobadas por el Consejo de Gobierno cuyos impactos económicos y sobre las cargas administrativas no sean significativos, incluyéndose una breve justificación al respecto.

3. El 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.

Respecto de su contenido conviene realizar las siguientes observaciones:

(i) En la ficha de resumen ejecutivo, en el apartado de informes, es necesario sustituir informe de la «Oficina de Calidad Normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia» por informe de «coordinación y calidad normativa de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior» y eliminar la referencia a la «Dirección General de Servicios Sociales» ya que de conformidad con el 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, la emisión de los informes de impacto social corresponde emitirlos a la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad y a la Dirección General de Igualdad.

(ii) En la ficha de resumen ejecutivo, en el apartado referido a la celebración de los trámites de participación, se sugiere sustituir el título del apartado, «Trámite de audiencia/Trámite de información pública» por «Trámites de consulta pública previa/audiencia e información públicas» y, en el texto de este mismo apartado, además del artículo 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, que se refiere al trámite de audiencia e información públicas, se considera necesario añadir la cita del artículo 5.4 del mismo decreto, que se refiere a la consulta pública previa y recoge como uno de los supuestos en los que puede prescindirse del trámite de consulta pública, el caso de las normas organizativas.

(iii) El apartado 1.b) de la MAIN analiza la adecuación del proyecto a los principios de buena regulación, remitiéndonos en este aspecto a lo señalado en el apartado 3.2 de este informe.

(iv) En apartado 1.c) analiza las diferentes alternativas consideradas, señalándose que se han valorado, también, crear solo un grupo de trabajo o un organismo, que se han desechado a favor de la creación de un órgano colegiado con los siguientes argumentos:

Se considera que la creación de un consejo es la alternativa más adecuada para la consecución de los fines de la norma, ya que el establecimiento de grupos de trabajo de menor rango no garantizaría una adecuada coordinación ni conllevaría un grado de compromiso tan alto como la creación de un órgano colegiado.

De igual forma, la creación de una agencia o un nuevo organismo dependiente de la consejería conllevarían un incremento de la dotación presupuestaria y de personal, lo cual no es proporcional con los fines perseguidos.

(iv) En el apartado I.d) se justifica su tramitación, pese a no estar previsto en el Plan Normativo para la XII Legislatura (2021-2023), aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de noviembre de 2021, porque «se trata de una norma que obedece a la necesidad sobrevenida de contar en la Comunidad de Madrid con un órgano de apoyo y asesoramiento a la administración regional en materia de seguridad, en el transporte para contribuir a una mejora en la prestación de los servicios».

(v) El apartado IV.a) de la MAIN analiza el impacto presupuestario del proyecto normativo, señalando que «no supondrá un incremento del gasto público ni una disminución de los ingresos de la Comunidad de Madrid respecto de los autorizados y previstos en la Ley de Presupuestos, ni de otras Administraciones».

Y el apartado IV.b), respecto del impacto económico y señala que:

Aunque la norma no tiene un impacto directo en la economía en general, sin embargo, al ser el transporte uno de los sectores esenciales en la economía, la creación y funcionamiento del consejo que se crea puede conllevar un aumento de la confianza de los usuarios en el transporte público y, por tanto, un incremento en su demanda, así como una reducción de costes, derivada de la disminución de accidentes (costes sanitarios, costes de reparación de activos e infraestructuras...), lo que se entiende afectará de forma positiva en la economía y bienestar general.

(vi) El apartado V, relativo a la «DETECCIÓN Y MEDICIONES DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS», indica que no conlleva cargas administrativas al tratarse de una norma organizativa.

(vii) El apartado VI de la MAIN analiza los impactos de carácter social, sugiriéndose, en su apartado a), referido al impacto por razón de género, eliminar la referencia a la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto

de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, pues resulta suficiente la referencia a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para igualdad efectiva de mujeres y hombres, cuyo artículo 19, con el carácter de legislación básica establece el carácter preceptivo de este informe.

Respecto del informe de impacto en la familia, infancia y adolescencia, se sugiere sustituir la denominación de la «Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad» por la de «Dirección General de Infancia, Familia y Natalidad».

(viii) El punto VII de la MAIN analiza, por un lado, el impacto sobre la unidad de mercado indicando que no tiene incidencia alguna «al no implicar ninguna obstaculización a la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional, ni introducir desigualdad en las condiciones básicas del ejercicio de la actividad económica» y por otro lado hace referencia al impacto medioambiental, que tampoco tiene incidencia directa pero sí una indirecta con un carácter positivo al concretar:

[...] la puesta en práctica de determinadas medidas preventivas puede suponer la reducción de accidentes que, en caso de algunos tipos de transporte, como aquellos en los que se encuentren involucrados vehículos dedicados al transporte de mercancías peligrosas y otros, pudieran tener consecuencias negativas para el medio ambiente.

#### 4.2 Tramitación.

El apartado VIII de la MAIN se dedica al análisis de la tramitación del proyecto de decreto, señalando que se ha seguido el procedimiento establecido en el artículo 12 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, para la elaboración de disposiciones de carácter organizativo, que establece lo siguiente:

Artículo 12. *Procedimiento simplificado para la tramitación de disposiciones organizativas.*

1. La aprobación y modificación de la estructura orgánica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, y otras normas de carácter puramente organizativo cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno, se realizará mediante el procedimiento simplificado previsto en el presente artículo.

2. El procedimiento contendrá, exclusivamente:

a) MAIN.

b) Informes de impacto presupuestario y de recursos humanos.

- c) Informe de calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia.
  - d) Otros informes de impacto que resulten preceptivos.
  - e) Informes de las Secretarías Generales Técnicas, en su caso.
3. Los informes preceptivos se emitirán en un plazo máximo de cinco días hábiles, pudiendo reducirse dicho plazo hasta tres días hábiles por razones de urgencia debidamente justificadas por la consejería a la que corresponda la iniciativa normativa.
4. Cumplidos los trámites anteriores, la propuesta se someterá a la Comisión de Viceconsejeros y Secretarios Generales Técnicos y se elevará al Consejo de Gobierno para su aprobación.

Respecto de los trámites de participación de los ciudadanos, se indica, en primer lugar, que no se ha celebrado el trámite de consulta pública previa al tratarse de una norma de carácter meramente organizativo, debiéndose sustituir la cita del artículo 5.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, que se refiere al plazo de celebración de la misma, por el artículo 5.4, que es el que recoge los supuestos en que puede prescindirse de este trámite, entre los que se incluye el caso de normas de carácter organizativo, añadiendo además la MAIN como justificación de su no celebración que «la norma carece de impacto directo en la actividad económica y no impone obligaciones a los ciudadanos, ni afecta ni incide en los derechos e intereses legítimos de los mismos».

En relación con el trámite de audiencia e información públicas, justifica su no celebración, también por su carácter organizativo, conforme al artículo 9.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en relación con el artículo 60.3 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

En relación con los informes a los que se someterá el proyecto de decreto se señalan los siguientes:

### **3. Informes**

De acuerdo con lo previsto en el artículo 8 del decreto 52/2021, de 24 de marzo, en la tramitación del proyecto se recabarán los informes de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de las Secretarías Generales Técnicas y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras.

Asimismo, se recabarán los informes de la Dirección General de Igualdad, la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de la Dirección General de Servicios Sociales y de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos.

Los concretos trámites a los que debe someterse el proyecto en cuestión dependen de su contenido y naturaleza. En el caso del proyecto de decreto objeto del informe, los trámites que se proponen para su realización futura son adecuados. No obstante, procede hacer las siguientes observaciones respecto a la tramitación propuesta:

(i) Se sugiere señalar expresamente en este apartado de la MAIN si, conforme con 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 el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, se ha realizado de forma simultánea.

(ii) Se sugiere incluir respecto de la solicitud de cada informe el precepto normativo que justifica su solicitud.

En relación al informe de coordinación y calidad normativa, se sugiere hacer referencia a los artículos 8.4 y 12.2.c) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

(iii) Se sugiere que, en la referencia normativa respecto de los informes de las secretarías generales técnicas de las consejerías, se haga mención al artículo 4.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, que establece que se hará «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) Respecto del informe se la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, se sugiere mencionar el artículo 8.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, que dispone que:

5. Los anteproyectos o proyectos de normas con rango de ley y los proyectos de disposiciones reglamentarias deberán ser informados, en todo caso, después de realizado

el trámite de audiencia e información públicas, y con carácter previo a la solicitud en su caso del informe a la Abogacía General, por la secretaría general técnica de la consejería o consejerías proponentes, salvo que el órgano promotor de la norma sea la propia secretaría general técnica. En este último caso, bastará con la actualización de la MAIN en la que se recogerá un pronunciamiento de la secretaría general técnica sobre la adecuación a la legalidad del proyecto de disposición.

(v) Se sugiere eliminar la referencia a la «Dirección General de Servicios Sociales» ya que de conformidad con el 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, la emisión de los informes de impacto social corresponde a la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad y a la Dirección General de Igualdad.

En caso de mantener su solicitud, sería necesario justificar esta petición facultativa, de conformidad con el artículo 8.1 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, que establece que:

1. 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.

(vi) Tanto en la ficha del resumen ejecutivo como en el cuerpo de la MAIN se cita como necesarios para la tramitación del decreto el informe de la «Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos».

Debe tenerse en cuenta que se trata de dos direcciones generales diferentes, de conformidad con 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.

Respecto a su solicitud, se ha de mencionar que, efectivamente, una interpretación literal del artículo 12.2.b) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, podría llevar a la conclusión de que todos los proyectos meramente organizativos cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno requieren «informe de impacto presupuestario y de recursos humanos», haciendo preceptivos los informes de la Dirección General de

Presupuestos y de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

Sin embargo, una interpretación sistemática de dicho precepto con los demás contenidos del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, nos permite llegar a la conclusión de que la solicitud de los informes de esas direcciones generales no tiene carácter preceptivo respecto de los proyectos normativos que, como el que analizamos en el presente informe, carecen de impacto presupuestario y de afección a las estructuras de las consejerías.

El Decreto 52/2021, de 24 de marzo, tiene entre sus principales finalidades un objetivo simplificador, muy especialmente en la tramitación de reglamentos organizativos, por lo que resultaría contrario a dicha finalidad solicitar informes que no son preceptivos de acuerdo con el contenido de la norma proyectada. Sin perjuicio, de que concurra alguna razón objetiva que motive su solicitud con carácter facultativo, que deberá exponerse en la MAIN, de acuerdo con su artículo 8.1.

Por otro lado, 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, acota sus competencias de informe de los proyectos normativos a aquellos que tengan impacto sobre el capítulo 1 de los presupuestos o modifiquen las estructuras orgánicas de las consejerías [Dirección General de Recursos Humanos, artículos 9.1.a) y h)], que impliquen un incremento del gasto público [Dirección General de Presupuestos, artículo 13.1.k)] o un impacto en materia de ingresos [Dirección General de Tributos, artículo 7.b)].

Debe concluirse, por tanto, que la solicitud de los informes de la Dirección General de Presupuestos y de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, no tiene carácter preceptivo en el caso del proyecto objeto del presente informe pues no conlleva incremento del gasto público, carece de impacto sobre el capítulo 1 de los presupuestos, no afecta a los ingresos de la Comunidad de Madrid, ni tampoco modifica las estructuras orgánicas de las consejerías.

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 ASESOR TÉCNICO DE LA  
OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Juan Quereda Sabater

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Manuel Galán Rivas