

**A.G.: 20/2025**

**S.G.C.: 59/2025**

**S.J.: 55/2025**

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en relación con un **proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el régimen aplicable a los miembros del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid tras su cese en el cargo.**

A la luz de los antecedentes remitidos, en cumplimiento del artículo 4, apartado 1, letra a), de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 12, apartado 2, del Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente

## **INFORME**

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**ÚNICO.** - Con fecha 16 de mayo de 2025 ha tenido entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo informe, a propósito del proyecto de decreto indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de decreto. Se han remitido también dos versiones anteriores, de 7 de abril de 2025 y de 9 de abril de 2025.

- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), elaborada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en fecha 14 de mayo de 2025. Se adjuntan dos versiones anteriores de esta MAIN, de 7 de abril de 2025 y de 9 de abril de 2025.

- Informe 18/2025, de 9 de abril, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.

- Escritos de fecha 8 de abril de 2025 en los que, las secretarías generales técnicas de las consejerías que se indican a continuación, hacen constar que no formulan observaciones al texto del proyecto:

- ✓ Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.
- ✓ Consejería de Digitalización.
- ✓ Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.
- ✓ Consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.
- ✓ Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.
- ✓ Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior.
- ✓ Consejería de Sanidad.
- ✓ Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), de fecha 8 de abril de 2025.

- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), de fecha 9 de abril de 2025.

- Informe de 9 de abril de 2025, de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.

- Informe de 9 de abril de 2025, de la Dirección General de la Mujer (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de impacto por razón de género.

- Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de fecha 9 de abril de 2025, por la que se acuerda la apertura del los trámites de audiencia e información pública a través del portal de transparencia de la Comunidad de Madrid.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### PRIMERA. - FINALIDAD Y CONTENIDO.

El proyecto de decreto sometido a consulta, a tenor de lo dispuesto en su artículo 1, tiene por objeto la regulación del tratamiento, de los medios y de los derechos que son aplicables a los miembros del Consejo de Gobierno tras su cese en el cargo.

La finalidad declarada de la norma proyectada se explica en la MAIN en los siguientes términos: “(...) es necesario regular los medios y derechos de los que gozarán aquellas personas que han servido a la Comunidad de Madrid como sus máximos representantes, no sólo por razones de seguridad jurídica, sino también con el objetivo de garantizar que puedan desempeñar adecuadamente las funciones institucionales que como expresidentes les corresponden.

*Con este proyecto de decreto por el que se regula el régimen aplicable a los miembros del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid tras su cese en el cargo, se pretende dar efectividad a la habilitación contemplada en el artículo 20.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid otorgada al Consejo de Gobierno para regular mediante Decreto el régimen de medios y derechos de las personas que han ejercido altas responsabilidades políticas y ejecutivas en la Comunidad de Madrid”.*

El texto normativo consta de una parte expositiva y de una parte dispositiva, conformada por nueve artículos, distribuidos en tres capítulos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

## **SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO.**

El artículo 148, apartado 1, regla 1ª, de la Constitución Española dispone que *“las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 1.ª Organización de sus instituciones de autogobierno”*.

En materia de autoorganización, el Tribunal Constitucional ha declarado que la más genuina expresión del derecho de las nacionalidades y regiones a la autonomía es la capacidad de autoorganizarse libremente, con respeto a los mandatos constitucionales, de modo que la competencia relativa a la libre organización de la propia Administración autonómica ha sido reconocida como *“algo inherente a la autonomía”* (STC 50/1999, de 6 de abril).

Asimismo, la Sentencia del Tribunal Constitucional 35/1982, de 14 de junio, determina que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de su autonomía, pueden orientar su acción de gobierno en función de una política propia sobre la materia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno.

El artículo 26, apartado 1.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, Estatuto de Autonomía), reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid en materia de *“organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno”*.

En ejercicio de dicha competencia y en lo que aquí interesa, el Estatuto de Autonomía determina la organización institucional de la Comunidad de Madrid, en la que se distinguen la Asamblea,

el Presidente y el Gobierno que *“estará compuesto por el Presidente, el o los Vicepresidentes, en su caso, y los Consejeros”*, según determina su artículo 22.

El régimen relativo al Presidente y al Gobierno se desarrolla en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Ley 1/1983), en cuyo artículo 20, apartado 2, se prevé que *“por Decreto del Consejo de Gobierno se regulará el estatuto que fuera aplicable a los Presidentes de la Comunidad de Madrid, y en su caso a los demás miembros del Consejo de Gobierno, tras su cese”*.

Dicho apartado fue incorporado en la Ley 1/1983 por el artículo uno, apartado Uno, de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, según se indica en su [preámbulo](#), *“con el fin principal de habilitar al Consejo de Gobierno para regular el estatuto de los expresidentes de la Comunidad de Madrid”*.

Con base en la normativa expuesta, se ha de reconocer la competencia de la Comunidad de Madrid para dictar la norma proyectada.

### **TERCERA. – NATURALEZA Y TRAMITACIÓN.**

El proyecto sometido a informe es una disposición de carácter general, que se dicta con vocación de permanencia, innova el ordenamiento jurídico y se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios.

El artículo 22, apartado 1, del Estatuto de Autonomía atribuye al Gobierno la potestad reglamentaria, en materias no reservadas estatutariamente a la Asamblea. Por su parte, el artículo 21, letra g), de la Ley 1/1983 determina que corresponde al mismo *“aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado, cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de*

*Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros”.*

Por su parte, el artículo 31 de la Ley 1/1983 confiere a los consejeros la competencia para proponer y presentar al Consejo de Gobierno los proyectos de decreto, relativos a las cuestiones atribuidas a su Consejería y refrendar estos últimos una vez aprobados.

La concreta iniciativa para la elaboración y la tramitación del proyecto se ejerce en este caso por la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 1, apartado 2, del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, que confiere al titular de la misma la “*coordinación e impulso de la acción del Gobierno entre las Consejerías*”.

A propósito de la tramitación, cabe recordar que, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la STC 55/2018, de 24 de mayo, las diversas disposiciones que contienen los artículos 129, 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), que hacen referencia a la potestad reglamentaria de la administración, no son de aplicación, como derecho primario, a las comunidades autónomas, pues ello devendría en la invasión de las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a autoorganizarse y regular la elaboración de sus normas.

En consecuencia, en esta materia ha de atenderse a lo previsto en la normativa interna de la Comunidad de Madrid, que viene constituida fundamentalmente por el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Ley 10/2019) y por el 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).

Esta última norma impone su aplicación, entre otros, a los procedimientos de elaboración y tramitación de las disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno (art. 1, apartado 2).

Una vez delimitado el régimen jurídico aplicable a la tramitación del proyecto y examinada la documentación remitida, se aprecia que se ha elaborado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local una MAIN, en la modalidad de memoria ejecutiva –al no derivarse impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o sobre cualquier otro análogo, apreciables-. El contenido de la MAIN se ajusta, en términos generales, a lo previsto en el artículo 6 del Decreto 52/2021.

Se incorporan al expediente otras versiones anteriores de la MAIN, de modo que ha ido actualizándose su contenido con ocasión de la tramitación de la norma, conforme exige el artículo 6, apartado 3, del Decreto 52/2021.

Como viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid a propósito de las normas reglamentarias que informa, la actualización de la MAIN permitirá comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia *“responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva”*. Así, por todos, en su Dictamen 8/2021, de 12 de enero o en los más recientes 633/2023, de 29 de noviembre, 535/2024, de 12 de septiembre, 558/2024, de 19 de septiembre y 156/2025, de 27 de marzo.

A propósito del contenido de la última versión que de esta MAIN nos ha sido remitida, interesa formular las siguientes observaciones:

- En la ficha de resumen ejecutivo, en el apartado dedicado a la “*estructura de la norma*” se utiliza el término “*decreto*”. Sin embargo, en el momento de elaboración de la MAIN el texto normativo no ha sido aprobado y, por tanto, resulta más preciso utilizar la expresión “*proyecto de decreto*”, en consonancia con lo establecido en las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “Directrices”) –directriz 6-. La misma apreciación es extensible al resto de la MAIN (vid. gr. apartado III; apartado IV; o apartado VIII).

De igual modo, se ha de advertir sobre la falta de actualización del apartado referido a los “*trámites de participación; consulta pública, audiencia e información pública*”, dado que se indica que “*se celebrarán los trámites de audiencia e información pública*”, cuando, a la fecha de emisión de la MAIN, estos ya se han realizado. En la MAIN definitiva deberá actualizarse, en consecuencia, dicho extremo.

- En el apartado IV, párrafo segundo, se indica que el capítulo I del texto proyectado cuenta con “*un único artículo I*”. No obstante, por razones de precisión terminológica, sería preferible que se eliminase el adjetivo “*único*” -puesto que cada artículo aparece numerado con un cardinal arábigo diferente, de modo que sólo existe un artículo 1-, o bien que se estableciera que dicho capítulo consta de un único artículo.

En el mismo párrafo se sugiere que la mención a los “*presidentes o consejeros inhabilitados*” se sustituya por la de “*expresidentes o exconsejeros inhabilitados*”, en consonancia con la redacción plasmada en el artículo 1, apartado 3, del proyecto.

Con relación al artículo 5 del proyecto, se justifica en la MAIN que “*el derecho a recibir una compensación económica mensual de forma temporal se reconoce tanto en el Estado como en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cataluña, Galicia y Navarra*”. Y se añade que “*en cuanto al porcentaje de la retribución a percibir, en el decreto es del 80%, el mismo que se fija en el Estado, en Andalucía, en Cataluña o Navarra*”.

Ahora bien, el texto proyectado no determina que el porcentaje de la compensación económica asciende al 80 por 100 de la retribución, sino que prevé que la misma será de *“idéntico porcentaje y condiciones que la establecida para los ministros en la normativa estatal tras el abandono de su cargo”*. Dicho porcentaje, según describe la MAIN (apartado VIII), es actualmente del 80 por 100, según resulta del artículo 6 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, en relación con el artículo diez, apartado 5, de la Ley 74/1980, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio de 1981 (en lo sucesivo, Ley 74/1980), pero el indicado porcentaje podría verse modificado en el futuro. Por tanto, convendría matizar la redacción de la MAIN para clarificar que en el proyecto se ha optado por definir el porcentaje por referencia al establecido para los ministros en la normativa estatal, el cual es, en el momento actual, de un 80 por 100.

- Al analizar el contenido del capítulo III del proyecto, la MAIN dispone que *“en el artículo 7 se establecen los honores y lugar protocolario que corresponde a los exconsejeros de la Comunidad de Madrid”*. Por coherencia con el título del indicado precepto sería conveniente que se hiciera, además, expresa mención al *“tratamiento”* de los exconsejeros.

- En el apartado V, referente a la *“adecuación a los principios de buena regulación”*, y más específicamente, en lo relativo al principio de transparencia se determina que *“una vez aprobado el proyecto de decreto, será objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en el Portal de Transparencia”*. A este respecto, puede traerse a colación lo señalado por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su Dictamen 142/2022 de 15 de marzo, a propósito de un proyecto normativo que se pronunciaba en análogos términos:

*“Asimismo, justifica la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, seguridad jurídica, proporcionalidad, transparencia y eficiencia. En relación con el principio de transparencia, la parte expositiva indica que, en aplicación de dicho principio, “una vez aprobada la propuesta, será objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en el Portal de Transparencia”.*

*Esta justificación del principio de transparencia debe eliminarse porque la publicación de las normas en el boletín oficial correspondiente se deriva del principio constitucional de publicidad de las normas, consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española.*

*La publicidad de la norma es un requisito esencial para su entrada en vigor, como así se establece en el artículo 2 del Código 30/63 Civil, sin que pueda invocarse como justificante de su publicación, el principio de transparencia”.*

Por otra parte, en la medida en que la iniciativa normativa podría afectar a los gastos públicos futuros<sup>1</sup>, debe tenerse en cuenta lo señalado en el artículo 2, apartado 8, del Decreto 52/2021 que declara que deberá atenderse al “cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”, por lo que convendría hacer una mención expresa a dicha circunstancia.

- En el apartado VI, dedicado a la identificación del título competencial prevalente, sería deseable que se incorporara una mención al artículo 20, apartado 2, de la Ley 1/1983.

- En el apartado VIII, se analizan los distintos impactos del proyecto. En lo que atañe al impacto presupuestario y económico, en el apartado “medios personales y materiales” se indica que “para los expresidentes, el decreto contempla la puesta a disposición de dos puestos de trabajo y un conductor (...). El coste máximo de los puestos, si tomamos como referencia la dotación asignada en el Gobierno Central, ascendería aproximadamente a 150.000 euros anuales, a lo que habría que sumar los costes sociales (...)”. Sería conveniente que se especificara con mayor grado de detalle la forma en la que se ha calculado el citado importe y si el mismo incluye la totalidad de los costes asociados a los dos puestos de trabajo y al conductor.

---

<sup>1</sup> A este respecto, en el apartado VIII de la MAIN, al analizar el impacto económico y presupuestario se señala que “el proyecto de decreto no supone automáticamente un coste directo adicional para el ejercicio 2025. No obstante, toda vez que los derechos que contempla el proyecto para expresidentes y exconsejeros no existen en la actualidad y podrían llegar a ejercerse en un futuro, podría tener un impacto potencial en futuros presupuestos”. La mención a la asunción de compromisos futuros de gastos se contempla, igualmente, en el informe de la Dirección General de Presupuestos y en el informe de la Dirección General de Recursos Humanos.

- En el apartado IX, relativo a la descripción de la tramitación y a las consultas realizadas se señala que *“de acuerdo con el artículo 8.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, la presente memoria incluirá, tras la realización de los trámites de audiencia e información pública, un pronunciamiento de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local sobre la adecuación a la legalidad del proyecto normativo”*. Dicho párrafo debiera ser reformulado para acomodarse al estado actual del procedimiento de elaboración de la norma, en el que el trámite de audiencia ya ha sido cumplimentado y el pronunciamiento sobre la legalidad aparece recogido en el apartado XII de la MAIN.

- Con carácter general, y dada la vocación de permanencia del proyecto, se sugiere que las menciones a la *“Consejería de Presidencia”* se sustituyan por una referencia a la Consejería competente en materia de Presidencia (vid. gr. apartado VIII).

- En último término, observamos que el proyecto no figura en el Plan Normativo para la XIII Legislatura, por lo que se ha recogido en la MAIN una justificación sobre este extremo, en virtud de lo requerido en el artículo 6, apartado 1, letra g), del Decreto 52/2021. A tal efecto, se señala en el apartado X que *“la disposición proyectada no está incluida (...) puesto que dicho Plan fue aprobado por el Consejo de Gobierno el 20 de diciembre de 2023 y la habilitación al Consejo de Gobierno para la elaboración del presente proyecto de decreto se introdujo por la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de las instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, aprobada el 27 de diciembre de 2023 por la Asamblea de Madrid y publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el 29 de diciembre”*.

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

En particular, figura en el expediente el informe de impacto por razón de género, confeccionado por la Dirección General de la Mujer, en aplicación del artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007,

de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres; y el informe de impacto de la norma en la familia, la infancia y la adolescencia, elaborado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad y exigido por el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y de modificación del Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil, por el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid y por la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

Se han recabado los informes de la Dirección General de Presupuestos y de la Dirección General de Recursos Humanos, en aplicación de lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 9/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2025.

Asimismo, consta en la documentación remitida a esta Abogacía General el informe 18/2025, de coordinación y calidad normativa, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 8, apartado 4, del Decreto 52/2021 y en el artículo 34 de la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid.

En este caso, no se ha incorporado el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, a que se refiere el artículo 8, apartado 5, del Decreto 52/2021, puesto que el órgano promotor del proyecto es la propia Secretaría General Técnica. Así lo avala el precitado artículo cuando prevé:

*“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 secretaria general técnica de la consejería o Consejerías proponentes, salvo que el órgano promotor de la norma sea la propia secretaria 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” (el subrayado es nuestro).

Consta, en efecto, en el apartado XII de la MAIN, un pronunciamiento expreso sobre la adecuación a la legalidad del proyecto examinado.

En aplicación del artículo 4, apartado 3, del Decreto 52/2021, el proyecto ha sido remitido por la Secretaría General Técnica de la consejería proponente a todas y cada una de las restantes consejerías que integran la Administración de la Comunidad de Madrid.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 60, apartado 2, de la Ley 10/2019 y el artículo 9 del Decreto 52/2021, mediante resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local se acordó la apertura del trámite de audiencia e información públicas, a través del portal de transparencia de la Comunidad de Madrid, por un período de 15 días hábiles. Dicho plazo fue ampliado en dos días adicionales, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de 30 de abril de 2025, del Consejo de Gobierno, por el que se acuerda la ampliación general de los plazos de todos los procedimientos administrativos de la administración de la Comunidad de Madrid y sus entidades del sector público que no estuvieran finalizados el 28 de abril de 2025, sin que, según se expone en la MAIN, se hayan presentado alegaciones.

Asimismo, observamos que, en virtud del artículo 5, apartado 4, letra c), del Decreto 52/2021, en relación con lo dispuesto en el artículo 60, apartado 4, de la Ley 10/2019, no se ha sustanciado el trámite de consulta pública, al carecer la norma proyectada de impacto significativo en la actividad económica.

Finalmente, advertimos que la MAIN, a propósito de la evaluación *ex post*, se limita a indicar (apartado IX): “No se encuentra entre las normas susceptibles de evaluación posterior, de conformidad con los artículos 3.3, 3.4, 6.1.i) y 13 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, toda vez que

*de la presente propuesta normativa no se derivan impactos económicos, sociales ni cargas administrativas”.*

Hemos de recordar, en esta sede, que prever la fórmula de evaluación de los resultados de una determinada propuesta normativa resulta ser lo más conforme con el principio de control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas a que alude el artículo 3.1.g) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que se puede considerar integrado, a su vez, dentro del más amplio de buen gobierno emergente en el Derecho administrativo español contemporáneo.

Al respecto, interesa traer a colación la doctrina sentada por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, entre otros, en su Dictamen 381/2023, de 13 de julio de 2023, que señala: *“Como esta Comisión Jurídica Asesora viene señalando de forma continua y reiterada (dictamen 677/22, de 25 de octubre, dictamen 26/23, de 19 de enero o 166/23, de 30 de marzo) el hecho de que sea una facultad discrecional del órgano promotor prever el análisis del impacto de la norma y su eficacia en el cumplimiento de los objetivos, no exime del deber de recoger una motivación para su exclusión, ya que evaluar la eficacia y eficiencia de la norma, los efectos no previstos y los resultados de su aplicación pueden suministrar una información muy relevante de futuro”.* Se pronuncia, en términos análogos, en su Dictamen 692/2023, de 28 de diciembre.

Se recomienda, por ello, ampliar la motivación incorporada sobre este aspecto en la MAIN, máxime, cuando en su apartado VIII, letra a), se advierte que *“El proyecto de decreto no supone automáticamente un coste directo adicional para el ejercicio 2025. No obstante, toda vez que los derechos que contempla el proyecto para expresidentes y exconsejeros no existen en la actualidad y podrían llegar a ejercerse en un futuro, podría tener un impacto potencial en futuros presupuestos”.*

#### **CUARTA. - ANÁLISIS DEL CONTENIDO.**

Analizaremos, a continuación, el contenido del proyecto de decreto, tanto desde una perspectiva material como formal, ateniéndonos, en este último aspecto, a las Directrices de Técnica Normativa que, *“sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa”*, como señalara la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 18/2023, de 12 de enero.

De forma más específica, en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre, alude a su aplicabilidad en la Comunidad de Madrid *“por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno”*.

Como se ha expuesto *ut supra*, el proyecto de decreto examinado consta de un título, de una parte expositiva y de una parte dispositiva, integrada por nueve artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

Respecto al **título**, de conformidad con la directriz 6, se ha identificado correctamente como *“proyecto de Decreto”*.

Por otro lado, y en cuanto al nombre de la disposición, responde adecuadamente a lo establecido en la directriz 7, ya que refleja con exactitud y precisión la materia regulada, permitiendo hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición.

La **parte expositiva** describe el contenido de la norma e indica su objeto y finalidad, sus antecedentes y la competencia en cuyo ejercicio se dicta, en consonancia con lo previsto en la directriz 12.

La parte expositiva declara que el proyecto es coherente con los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 y en el artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación de la norma a dichos principios, conforme a la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, sentada en el Dictamen de 18 de enero

de 2018, que señala lo siguiente:“(…) *Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos*”. En los mismos términos, se pronuncia su posterior Dictamen de 11 de mayo de 2021.

En virtud de lo contemplado en la directriz 13, se recogen en el proyecto los aspectos más relevantes de la tramitación. Se sugiere suprimir la mención al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, dado que como el trámite de este órgano consultivo ha de ser citado necesariamente en la fórmula promulgatoria con la expresión “*oída*” o “*de acuerdo con*” la Comisión Jurídica Asesora, no resulta preciso que se cite en dicho apartado de la parte expositiva (vid., entre otros, el Dictamen 403/19, de 10 de octubre de 2019, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid).

En cuanto a la **parte dispositiva**, se estructura en tres capítulos que recogen las disposiciones generales -capítulo I-; el régimen aplicable a los expresidentes de la Comunidad de Madrid – capítulo II-; y el relativo a los exconsejeros del Gobierno de la Comunidad de Madrid –capítulo III-.

Como apreciación de carácter general, cabe significar que se observa en el proyecto la utilización de conceptos jurídicos indeterminados (vid. gr. “*consideración, atención y apoyo institucional debidos*” (art. 2, apartado 1); “*medios auxiliares y materiales necesarios*” (art. 3, apartado 1); “*medios que resulten necesarios*” (art. 4, apartado 1, letra c); “*medidas que sean precisas*” o “*medios que para ello fueran necesarios*” (art. 4, apartado 2); “*consideración y atención debidas*” (art. 7); “*si las autoridades del Ministerio del Interior lo estimasen necesario*” (art. 8)).

A propósito de los conceptos jurídicos indeterminados, es doctrina de esta Abogacía General, recogida en sus dictámenes de 25 de enero de 2013, de 22 de abril de 2013 y 14 de octubre de 2016, entre otros, que se trata de una técnica normativa viable, siempre y cuando se incluyan en la norma elementos positivos y negativos suficientes para que el principio de seguridad jurídica no se vea cercenado. A decir de la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 diciembre 2003: *“Supone una técnica en la que, junto a las zonas de certeza positiva y negativa, se distingue un llamado «halo o zona de incertidumbre», en relación con el cual es también posible la concreción inicial por parte de la Administración y el definitivo control jurisdiccional mediante la aplicación de los criterios propios de la interpretación normativa. En definitiva, supone una técnica de expresión normativa admisible en cuanto respeta en grado suficiente el principio de seguridad jurídica, pues mediante una labor de reducción de los conceptos utilizados y apreciación de las circunstancias concurrentes, habitual en la técnica jurídica, puede resolverse, en cada caso, si concurre o no el supuesto determinante”*. En la misma línea podemos citar, entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 2005 y de 12 abril 2011.

En este sentido, conviene recordar que el Tribunal Constitucional, en Sentencia 46/1990, de 15 de marzo, ya puso de relieve que *“la exigencia del artículo 9.3 CE relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que se legisla sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas”*.

Como es sabido, el principio de seguridad jurídica ha de informar la redacción de todo texto normativo, pues así se exige tanto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, como en el artículo 2.4 del Decreto 52/2021.

En este sentido se pronunció, de forma explícita, el Consejo de Estado en su Dictamen 955/2017, de 30 de noviembre: *“Entre los “principios de buena regulación”, establecidos con carácter general en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, está el principio de seguridad jurídica -por otra parte garantizado en el artículo 9 de la CE- que exige “generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de*

*decisiones de las personas y empresas" (artículo 129.4). Lejos de ser esta una declaración retórica, ha de informar toda la elaboración de las disposiciones de carácter general, como la que se examina"* (el subrayado es propio).

En este caso, el proyecto recoge expresiones excesivamente amplias que dejan un amplio margen de actuación y de discrecionalidad al aplicador de la norma y que impiden conocer *a priori* los concretos medios o las medidas específicas a que se pretende hacer referencia, por lo que, por razones de seguridad jurídica, debiera dotarse de una mayor concreción a la redacción proyectada.

Hecha la anterior apreciación, cabe significar que en el **artículo 1**, se establece el objeto y el ámbito de aplicación de la norma y se alude en el apartado 2 a que *"quienes de acuerdo con el presente decreto tengan reconocido alguno de los derechos contemplados en los artículos 3, 5 y 9, deberán manifestar la voluntad de su ejercicio en el plazo de treinta días hábiles a contar desde el cese en el cargo, ante la consejería de Presidencia"*.

Dada la vocación de permanencia de la norma, sería deseable que la expresión *"consejería de Presidencia"* fuera sustituida por la de la *"consejería competente en materia de presidencia"*. La misma apreciación es extensible al artículo 3, apartado 1, letra a).

El **artículo 2** se titula *"tratamiento"*, aunque en el mismo se recogen igualmente los honores y el régimen protocolario conferido a los ex presidentes de la Comunidad de Madrid. Por tal motivo, sería deseable que se completase dicho título y que se denominara *"tratamiento protocolario y honores"*, en consonancia con la directriz 28 que declara que *"los artículos deberán llevar un título que indique el contenido o la materia a la que se refieren"*.

La misma apreciación es extensible al artículo 7 del proyecto.

Pues bien, en el ámbito estatal, acudiendo al artículo 2 del Real Decreto 405/1992, de 24 de abril, por el que se regula el Estatuto de los Ex Presidentes del Gobierno (en adelante, Real

Decreto 405/1992), prevé que *“Los Ex Presidentes del Gobierno gozarán del tratamiento de «Presidente» y ocuparán el lugar protocolario que oficialmente les corresponda conforme al Ordenamiento General de Precedencias en el Estado”*.

También se otorga a los expresidentes el tratamiento protocolario de «presidente» o «presidenta» en diversas normativas autonómicas, como sucede con el artículo 1.2 del Decreto 44/2024, de 20 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Estatuto de los ex Presidentes de Aragón; el artículo 2 del Decreto 42/2023, de 21 de julio, por el que se regula el estatuto de los Ex Presidentes del Principado de Asturias; el artículo 19 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias; o el artículo 22 de la Ley 1/2014, de 18 de febrero, de regulación del estatuto de los cargos públicos del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En cambio, otras comunidades autónomas aluden simplemente al tratamiento de «excelencia», o de «excelentísimo señor» o «excelentísima señora», como sucede con el artículo 9.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha; la disposición transitoria primera en relación con el artículo 11, apartados 3 y 7, de la Ley 1/1983, de 22 de febrero, reguladora de la Junta y su Presidente, de Galicia; o la disposición adicional primera de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros, de La Rioja.

Cabe indicar que esta última opción, que opta por el tratamiento de «excelencia», podría resultar más sencilla y congruente con la vigente normativa autonómica de la Comunidad de Madrid, pues los artículos 5 y 30 de la Ley 1/1983 asignan este tratamiento, precisamente, al Presidente de la Comunidad de Madrid y a los consejeros.

En el **artículo 3**, referido a los medios personales y materiales de asistencia, se indica que los expresidentes de la Comunidad de Madrid que hubiesen ocupado el cargo durante un tiempo mínimo de dos años tendrán derecho a disponer de los medios que se relacionan *“previa petición expresa”*.

Se advierte que el régimen prevé la petición de estos medios así como la posibilidad de renuncia, resultando aconsejable que se prevea también la posibilidad de modular los mismos durante el tiempo de su disfrute.

Entre los medios personales que se ponen a disposición de los expresidentes se hace referencia en la letra a), a *“un máximo de dos puestos de trabajo con los medios auxiliares y materiales necesarios durante el plazo de los dos años posteriores al cese. Estos puestos de trabajo estarán adscritos a la Consejería de Presidencia”*. Se sugiere que se matice la redacción a fin de delimitar las características de los puestos de trabajo a los que podrán tener derecho los expresidentes, aun cuando sea mediante una referencia al nivel o categoría máxima de los mismos. Al mismo tiempo, para evitar dudas interpretativas y en consonancia con el título del precepto proyectado, se sugiere sustituir la expresión *“puestos de trabajo”* por la de *“medios personales”* (u otra puntualización que se estime oportuna), pues de otro modo pudiera parecer que los puestos de trabajo se crean para ser ocupados por los expresidentes, en lugar de para adscribirseles a los mismos como tales medios.

En el apartado 3 se establece que *“mientras dispongan de los medios personales y materiales referidos en el artículo 3, apartados 1 y 2, los expresidentes de la Comunidad de Madrid podrán realizar funciones de asesoramiento a solicitud del Gobierno de la Comunidad de Madrid”*.

En este punto, conviene advertir que la utilización del verbo *“podrán”* deja a la voluntad de los expresidentes la decisión de aceptar la solicitud del gobierno relativa a la realización de funciones de asesoramiento. Por otra parte, quizás convendría que se concretase el alcance de las indicadas funciones y que se clarificase si las mismas deberán realizarse con carácter gratuito.

Por razones de técnica normativa, se sugiere suprimir la mención al artículo 3 y aludir a los *“apartados 1 y 2 de este artículo”*.

En el apartado 4 se indica que *“los expresidentes beneficiarios de los derechos previstos en el presente artículo pueden renunciar en cualquier momento a su percepción”*. Por razones de precisión terminológica, resultaría aconsejable sustituir el término *“percepción”* y optar por expresiones del tipo *“los expresidentes beneficiarios de los derechos previstos en el presente artículo pueden renunciar a los mismos en cualquier momento”* o *“los expresidentes pueden renunciar en cualquier momento a la utilización de los medios personales y materiales previstos en este artículo”*.

En el **artículo 4** se hace referencia a la actividad institucional de los expresidentes y se les reconoce el derecho a *“hacer uso de las dependencias que la Administración de la Comunidad de Madrid ponga puntualmente a su disposición, para la realización de reuniones y actos de naturaleza institucional”*; a *“ser resarcidos de cuantos gastos se vean obligados a realizar como consecuencia de los servicios específicos de representación encargados por las Instituciones de la Comunidad de Madrid”*; y, a *“disponer de los medios que resulten necesarios, incluidos los servicios de atención protocolaria, con ocasión de su participación en actos o reuniones a los que fueran convocados por el Gobierno de la Comunidad de Madrid o a los que acudan en su condición de expresidentes de la Comunidad de Madrid”*.

Ahora bien, la delimitación de los referidos derechos resulta excesivamente amplia, puesto que el proyecto no permite conocer la forma en que podrán ejercitarse o el órgano competente para conocer de las cuestiones relativas a los mismos, por lo que debiera concretarse la redacción. Nos remitimos, en esta sede, a las observaciones previamente vertidas en relación con las exigencias derivadas del principio de seguridad jurídica.

En otro orden de cosas, en el apartado 2, se hace referencia al *“Ministerio del Interior”*, siendo deseable que dicha expresión sea sustituida por la de *“Ministerio competente en materia de interior”*. La misma apreciación es extensible al artículo 8.

Pudiera ser conveniente, por otra parte, reformular la dicción de este apartado, a fin de resultar más respetuoso con la competencia de la Administración General del Estado, señalando que los expresidentes *“gozarán de los servicios de seguridad que las autoridades del Ministerio del Interior*

*estimen necesarios, previa petición formulada al efecto por el Gobierno de la Comunidad de Madrid”, en consonancia con el tenor del artículo 3.4 del Real Decreto 405/1992. Al mismo tiempo, cabría pensar en que la Comunidad de Madrid adoptase medidas adicionales a tal efecto, cuya posibilidad podría contemplarse en este apartado.*

En el **artículo 5** se reconoce el derecho de los expresidentes a percibir *“una compensación económica mensual en idéntico porcentaje y condiciones que la establecida para los ministros en la normativa estatal tras el abandono de su cargo. El porcentaje se aplicará sobre las retribuciones asignadas al cargo de Presidente de la Comunidad de Madrid en el presupuesto en vigor durante el plazo indicado”*.

A este respecto, cabe significar que la Ley 74/1980 establece en su artículo diez, apartado cinco, las normas a tener en cuenta para la delimitación de las compensaciones y pensiones a abonar a los exministros y a sus familiares y señala cuanto sigue:

*“Cinco. A partir del uno de enero de mil novecientos ochenta y uno, las pensiones causadas en su favor o en el de sus familiares por ex ministros del Gobierno y asimilados por el desempeño de los cargos comprendidos en la Ley cuatro/mil novecientos setenta y cuatro, de trece de febrero, se regirán por las siguientes normas:*

*Primera. Todas las personas que cesen en el ejercicio de dichos cargos a partir del uno de enero de mil novecientos ochenta y uno tendrán derecho a percibir, a partir del mes siguiente en que se produzca el cese, y durante un plazo igual al que hubieran desempeñado el cargo, sin que puedan percibirse más de veinticuatro mensualidades una pensión indemnizatoria mensual igual a la dozava parte del ochenta por ciento del total de retribuciones asignadas al cargo respectivo en el Presupuesto en vigor durante el plazo indicado. Esta pensión indemnizatoria es incompatible con las retribuciones que pudieran corresponderles, caso de ser designados de nuevo para uno de los cargos de referencia. (...)”*

A la luz de dichas previsiones, se aprecia que el porcentaje de la compensación a percibir por los expresidentes será del 80 por 100 de las retribuciones asignadas al cargo de presidente de la Comunidad de Madrid en el presupuesto en vigor.

En el apartado 2 se declara la incompatibilidad de la percepción de la compensación económica mensual prevista en el artículo 5, apartado 1, del proyecto con el ejercicio de funciones o actividades públicas o privadas retribuidas *“con excepción de las actividades previstas en los apartados 2 y 4 del artículo 7 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, que podrán compatibilizarse”*.

Ello significa que los expresidentes podrán compatibilizar la percepción de la compensación económica con *“las actividades, de mera administración del patrimonio personal o familiar”* y con *“las actividades de producción y creación literaria, artística, científica o técnica y las publicaciones derivadas de aquéllas, así como la colaboración y la asistencia ocasional como ponente a congresos, seminarios, jornadas de trabajo, conferencias o cursos de carácter profesional, siempre que no sean consecuencia de una relación de empleo de prestación de servicios o supongan menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes”*.

Debe apuntarse, en este momento, que el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (en lo sucesivo, Real Decreto-ley 20/2012), regula, en su artículo 1, el *“Régimen de incompatibilidades de pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y percepciones similares”*, en los siguientes términos:

*“1. Las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese de altos cargos en cualquier cargo, puesto o actividad en el sector público son incompatibles con cualquier retribución con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas, de los entes, organismos y empresas de ellos dependientes, o con cargo a los de los órganos constitucionales o que resulte de la aplicación de arancel, así como con cualquier retribución que provenga de una actividad privada, con excepción de las previstas en el artículo 13.2.c) de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.*

*A estos efectos se considera también actividad en el sector público la desarrollada por los miembros electivos de las Cortes Generales, de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, por los altos cargos y restante personal de los órganos constitucionales y de todas las Administraciones Públicas, incluida la Administración de Justicia.*

*2. Las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquiera otra percepción económica al cese serán, asimismo incompatibles con la percepción de la pensión de jubilación o retiro por Derechos pasivos, o por cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio.*

*3. Quienes cesen en los puestos que tengan prevista las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica a que se refieren los apartados 1 y 2 tendrán un plazo de quince días hábiles, a contar desde que concurra la incompatibilidad para comunicar ante la Oficina de Conflictos de Intereses del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en el caso del sector público estatal, o al órgano competente de la Administración autonómica o local, su opción entre la percepción de las mismas o la retribución de la actividad pública o privada que estén desempeñando o, en su caso, percepción de la pensión de jubilación o retiro. La opción por la retribución pública o privada o por la pensión de jubilación o retiro, que se formalizará por escrito para su adecuada constancia, implica la renuncia a la pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese.*

*4. El presente artículo tiene carácter básico de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.1.13ª y 156.1 de la Constitución Española” (el resaltado es propio).*

La redacción actualmente vigente del apartado 1 del artículo *ut supra* transcrito proviene de la modificación operada sobre el mismo *ex* disposición final vigésima primera de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, “*con efectos desde la entrada en vigor de esta ley y vigencia indefinida*”, manteniendo el resto del artículo la misma redacción.

El tenor del precepto que venimos examinando se coherente con lo preceptuado en el apartado 1 del artículo 1 del precitado Real Decreto-ley 20/2012, si bien se observa que solo se exceptúan del régimen de incompatibilidad consignado las actividades previstas en los apartados 2 y 4 del artículo 7 de la Ley 14/1995, supuestos que, a su vez, guardan correlación con los apartados 1 y 2 del artículo 13.2.c) de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado (en adelante, Ley 3/2015), omitiendo, sin embargo, el supuesto contemplado en el apartado 3 de éste último.

Ciertamente, el referido artículo 13.2 c) de la Ley 3/2015 dispone:

*“c) El ejercicio de un puesto de alto cargo será sólo compatible con las siguientes actividades privadas y siempre que con su ejercicio no se comprometa la imparcialidad o independencia del alto cargo en el ejercicio de su función, sin perjuicio de la jerarquía administrativa:*

*1.ª Las de mera administración del patrimonio personal o familiar con las limitaciones establecidas en la presente ley.*

*2.ª Las de producción y creación literaria, artística, científica o técnica y las publicaciones derivadas de aquéllas, así como la colaboración y la asistencia ocasional y excepcional como ponente a congresos, seminarios, jornadas de trabajo, conferencias o cursos de carácter profesional, siempre que no sean consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios o supongan un menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes.*

*3.ª La participación en entidades culturales o benéficas que no tengan ánimo de lucro o en fundaciones, siempre que no perciban ningún tipo de retribución, sin perjuicio del derecho a ser reembolsados de los gastos debidamente justificados que el desempeño de su función les ocasione conforme a lo previsto en el artículo 3.5 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo”.*

Este apartado 3 tiene su correlato en el artículo 7.6 de la Ley 14/1995, a cuyo tenor: *“La participación en entidades culturales o benéficas que no tengan ánimo de lucro, siempre que no perciban ningún tipo de retribución o percepción por dicha participación, ni comprometa la imparcialidad o independencia del alto cargo en el ejercicio de su función”.*

De acuerdo con ello, y en atención al carácter básico que resulta predicable del artículo 1 del meritado Real Decreto-ley 20/2012, se revela necesario reformular el apartado 2 de este artículo 5, a fin de incorporar una mención o referencia al supuesto contemplado en el apartado 3 del artículo 13.2 c) de la Ley 3/2015.

Esta consideración tiene carácter esencial.

La misma apreciación es extensible al artículo 9, apartado 2, del proyecto.

Como cuestión de técnica normativa, en el apartado 2, debiera suprimirse la expresión “*prevista en el artículo 5.1)*” y sustituirla por “*prevista en el apartado anterior*”.

El **artículo 6** reconoce el derecho de los expresidentes de la Comunidad de Madrid a ser nombrados vocales electivos de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid cuando se den las condiciones señaladas en dicho precepto.

En particular, en el apartado 4, se determina que “*los expresidentes no percibirán ninguna retribución por su condición de vocales electivos de la Comisión Jurídica Asesora. Únicamente tendrán derecho al abono de la indemnización que se fije por su participación como vocales electivos y la asistencia a los plenos de la Comisión Jurídica Asesora*”.

Pues bien, en virtud del artículo 3 bis de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo (en adelante, Ley 7/2015)<sup>2</sup>, “*los vocales electivos únicamente tendrán derecho como retribución a los abonos que se fijen por la asistencia efectiva a las sesiones del Pleno*”.

En consonancia con lo anterior, el artículo 15 quáter, apartado 1, del Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo,

---

<sup>2</sup> La figura de los vocales electivos fue incorporada a la Ley 7/2015, en virtud del artículo cinco, apartado dos, de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid.

Decreto 5/2016)<sup>3</sup>, incide en que la indemnización a percibir por los vocales electivos deriva de la asistencia efectiva a las sesiones del pleno y a tal efecto señala que *“los vocales electivos no tendrán dedicación exclusiva y únicamente percibirán la indemnización que por razón del servicio se fije por orden del titular de la consejería competente en materia de hacienda por la asistencia efectiva a las sesiones del Pleno, con las limitaciones establecidas en dicha norma”*.

Por tanto, debe matizarse la redacción proyectada con la finalidad de que el abono de la indemnización a los vocales electivos quede circunscrita a la asistencia *“efectiva”* a los plenos del indicado órgano consultivo, eludiendo la expresión *“tendrán derecho al abono de la indemnización que se fije por su participación como vocales electivos”*, ya que puede inducir a confusión.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Desde un punto de vista formal, en el apartado 4, segundo párrafo, debería suprimirse la expresión *“del presente decreto”*, atendiendo a lo dispuesto en la directriz 69.

El apartado 5 dispone que los expresidentes de la Comunidad de Madrid perderán la condición de vocales electivos, *“a petición propia, o por separación acordada por el Consejo de Gobierno a propuesta del titular de la consejería en cuya estructura se integra la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en caso de pérdida de los requisitos que se hubieran tomado en consideración para su nombramiento”*. Se aconseja completar la redacción con una mención a la expiración del límite máximo de permanencia previsto en el artículo 6.3 (por ejemplo, introduciendo antes del fragmento entrecomillado *“por transcurso del plazo de su nombramiento”*).

Asimismo, en el artículo 15 quinquies del Decreto 5/2016 se contempla como causa de pérdida de dicha condición la *“separación libremente acordada por decreto del Consejo de Gobierno, a*

---

<sup>3</sup> El indicado precepto fue añadido al Decreto 5/2016, por el artículo único, apartado diez, del Decreto 100/2024, de 6 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

*propuesta del titular de la consejería en cuya estructura se integra la Abogacía General de la Comunidad de Madrid*”, por lo que convendría armonizar ambas disposiciones.

El **capítulo III** (artículos 7 a 9) se dedica a los exconsejeros del Gobierno de la Comunidad de Madrid, regulando el tratamiento, el servicio de seguridad y los derechos económicos con casi el mismo alcance que el regulado para los expresidentes, salvando las diferencias propias derivadas de su distinta condición, de modo que las observaciones formuladas al respecto resultan trasladables a este capítulo en los términos que venimos señalando en el presente informe.

La **parte final** está integrada por una disposición adicional, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La **disposición adicional única** declara que *“a efectos del cómputo del tiempo ejercido en el cargo para tener derecho a disponer de los medios personales y materiales establecidos en el artículo 3, apartados 1 y 2, así como para solicitar los derechos económicos regulados en los artículos 5 y 9, se tendrá en cuenta el tiempo desempeñado en el cargo con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto”*.

Como primer apunte, se aconseja modificar el título de esta disposición -Regla de cómputo del tiempo ejercido en el cargo-para acomodarlo a su contenido, ya que realmente lo que se regula en este precepto es solamente el cómputo del tiempo ejercido en el cargo antes de la entrada en vigor de esta norma, evitando con ello que pueda inducir algún tipo de confusión.

Por otra parte, dado que el período durante el que los expresidentes podrán ostentar la condición de vocales electivos de la Comisión Jurídica Asesora puede verse condicionado por el tiempo que hayan ejercido la presidencia de la Comunidad de Madrid, sería deseable que se incorporase una mención a este extremo en la disposición proyectada.

La **disposición final primera** *“habilita al titular de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo para formalizar las modificaciones presupuestarias que resulten precisas de cara a modificar la*

*relación de puestos de trabajo y habilitar los créditos presupuestarios que requiera la aplicación de lo dispuesto en el presente decreto”.*

Dada la vocación de permanencia de la norma, se sugiere que la referencia a la “*Consejería de Economía, Hacienda y Empleo*” sea sustituida por una mención a la Consejería competente en materia de hacienda.

La misma apreciación es extensible a la disposición final segunda, en la que se alude a las “*Consejerías de Presidencia y Hacienda*”, siendo deseable que se utilizase la expresión “*consejerías competentes en materia de presidencia y de hacienda*”.

Con relación a la habilitación establecida en la **disposición final segunda** para que los titulares de las consejerías de Presidencia y Hacienda puedan “*dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de este decreto en el ámbito de sus respectivas competencias*”, procede traer a colación la doctrina que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los dictámenes de 26 de abril y 21 de mayo de 2012 -y reiterada en otros posteriores de 14 de abril de 2015 o 25 de febrero de 2019, entre otros- en los que se afirma la viabilidad de este tipo de habilitaciones reglamentarias en favor de los consejeros cuando se limiten a “*la regulación de cuestiones secundarias, puramente operativas y no integrantes del núcleo esencial de la normación que el Gobierno debe por sí realizar*”.

Cabe advertir, por otro lado, desde un punto de vista formal, que, en sentido técnico jurídico, no resultaría correcta la terminología empleada en esa disposición, pues el término “*ejecución*” hace referencia a meros actos administrativos dictados en aplicación de normas de carácter general, por lo que no pueden considerarse como creadores de Derecho objetivo.

Por lo tanto, se hace recomendable la revisión de la citada disposición en lo que atañe a la inclusión del término “*ejecución*”, por cuanto éste no se corresponde con la labor normativa de desarrollo a la que se circunscribe la habilitación contemplada.

La **disposición final tercera** se refiere a la entrada en vigor de la norma conforme a lo prescrito por la directriz 43.

Para concluir, desde el punto de vista gramatical, convendría subsanar las siguientes erratas:

- En el artículo 3.1, deben suprimirse las comas existentes antes y después del fragmento “*que hubiesen ocupado el cargo durante un tiempo mínimo de dos años*”, al tratarse de una oración de relativo especificativa y no de una oración de relativo explicativa (punto 3.2.2 de la «Ortografía básica de la lengua española»).
- En el artículo 6.1, segundo párrafo, el verbo integrar debe figurar en subjuntivo (“*a la consejería en cuya estructura se integre la Abogacía General de la Comunidad de Madrid*”).
- En el artículo 7, se omite el punto tras la abreviatura «Sr.» (sin perjuicio de la observación formulada a propósito del empleo de la fórmula de «excelencia» para los consejeros en el artículo 30.1 de la Ley 1/1983 – *vid* comentario al artículo 2.1).

En virtud de todo lo expuesto, procede formular la siguiente

## CONCLUSIÓN

El proyecto de decreto examinado merece el parecer **favorable** de esta Abogacía General, siempre que sean atendidas las consideraciones de carácter esencial consignadas en el cuerpo del presente dictamen y sin perjuicio de las restantes observaciones formuladas.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada-Jefe**

**Beatriz Álvarez Herranz**

**CONFORME**

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

**Fernando Muñoz Ezquerro**

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE  
PRESIDENCIA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL.**