

**MEMORIA EJECUTIVA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE ORDEN, DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO, SOBRE LA CREACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DE LA LÍNEA ABIERTA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS PARA MEJORAR LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

**FICHA DE RESUMEN EJECUTIVO**

<b>Consejería / Órgano proponente</b>	Consejería de Economía, Hacienda y Empleo / Dirección General de Función Pública	<b>Fecha</b>	Abril 2026
<b>Título de la norma</b>	Proyecto de Orden, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, sobre la creación y el funcionamiento de la línea abierta de los empleados públicos para mejorar la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos.		
<b>Tipo de memoria</b>	<input checked="" type="checkbox"/> Ejecutiva <input type="checkbox"/> Extendida		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	La creación y establecimiento del régimen jurídico de un canal de línea abierta para la formulación de propuestas de los empleados públicos para mejorar la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos a la ciudadanía de forma personal e individualizada, con independencia de la unidad orgánica a la que pertenezcan.		
<b>Objetivos que se persiguen</b>	Se pretende aprovechar el conocimiento interno de los empleados públicos de la Comunidad de Madrid, identificar medidas innovadoras que incrementen la eficiencia, simplifiquen trámites y reduzcan cargas administrativas, y fomentar la participación y el compromiso con la mejora continua de los empleados.		
<b>Principales alternativas consideradas</b>	La ausencia de una regulación marco en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Madrid, no permitiría crear esta línea abierta y establecer un régimen jurídico aplicable para la tramitación de las propuestas de los empleados para mejorar la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos, a través de un procedimiento reglado, lo que impediría la consecución de los objetivos que se persiguen.		

CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Orden.
Estructura de la norma	El proyecto de orden consta de una parte expositiva, otra dispositiva integrada por once artículos repartidos en cuatro capítulos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.
Informes a los que se somete el proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de la Mujer, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.</li> <li>- Informe sobre el impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.</li> <li>- Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.</li> <li>- Informe de impacto presupuestario la Dirección General de Presupuestos, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.</li> <li>- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.</li> <li>- Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local</li> <li>- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.</li> </ul>
Trámites de participación: consulta pública / audiencia e información pública	<p>Se ha omitido el trámite de consulta pública al tratarse de una norma de carácter organizativo, de acuerdo con el artículo 60.3 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, y el artículo 5.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid; al no tener un impacto relevante en la actividad económica ni imponer obligaciones a sus destinatarios.</p> <p>Se va a someter a los trámites de audiencia e información pública previstos en el artículo 60.2 de la Ley10/2019, de 10 de abril, 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, dados los potenciales destinatarios de la norma, el conjunto del personal al servicio de la Comunidad de Madrid y sus efectos externos porque se tratan de</p>

	mejorar los servicios que se prestan a los ciudadanos, a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid.	
<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>		
<b>Adecuación al orden de competencias</b>	<p>Esta disposición se dicta en el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 1 del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.</p> <p>Para la creación de este canal como procedimiento de comunicación interno entre el personal y la Administración, se considera suficiente su regulación mediante una norma con rango de orden y de naturaleza organizativa.</p> <p>Así mismo, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid y los artículos 26.1.1 y 27.2 de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid</p>	
<b>Impacto económico</b>	Del contenido del proyecto no se deriva impacto económico ni incidencia directa sobre la economía en general	
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia
		<input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia
		<input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia
<b>Impacto presupuestario</b>	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma	

	<input checked="" type="checkbox"/>	NO Afecta a los presupuestos de la Comunidad de Madrid	
	<input type="checkbox"/>	Sí Afecta a los presupuestos de la Comunidad de Madrid	<input type="checkbox"/> Afecta a los gastos Indicar el importe en euros
			<input type="checkbox"/> Afecta a los ingresos Indicar el importe en euros
	<input type="checkbox"/>	Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales	
<b>Impacto sobre las cargas administrativas</b>	<input type="checkbox"/>	Supone una reducción de cargas administrativas Cuantificación estimada: _____	
	<input type="checkbox"/>	Incorpora nuevas cargas administrativas Cuantificación estimada: _____	
	<input checked="" type="checkbox"/>	No afecta a las cargas administrativas	
<b>Impacto por razón de género</b>	<input type="checkbox"/>	Negativo	
	<input checked="" type="checkbox"/>	Nulo	
	<input type="checkbox"/>	Positivo	
<b>Impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia</b>	<input type="checkbox"/>	Negativo	
	<input checked="" type="checkbox"/>	Nulo	
	<input type="checkbox"/>	Positivo	
<b>Otros impactos o consideraciones</b>		Ninguna	

## **1. Introducción.**

Este proyecto de orden no presenta impacto económico, tampoco genera o modifica directamente las cargas administrativas ni implica un incremento en el gasto presupuestario, por lo que conforme al artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, se realiza una memoria del análisis de impacto normativo de tipo ejecutiva, teniendo en cuenta que según su apartado 2 del citado precepto este tipo de memoria se realizará, en todo caso, cuando se trate de normas organizativas.

## **2. Fines y objetivos, oportunidad y legalidad de la norma.**

### **2.1. Fines.**

Esta orden tiene como finalidad crear y establecer el régimen jurídico de un canal de línea abierta para la formulación de propuestas por los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Madrid, de forma personal e individualizada, a fin de mejorar la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos, con independencia de la unidad orgánica organizativa a la que pertenezcan.

Se trata de garantizar tanto la posibilidad efectiva de esta colaboración como asegurar su eficacia, por lo que se pretende diseñar un sistema de participación jurídicamente articulado y de conocimiento general. Además, el canal no solo facilita la recogida de ideas, sino que incorpora un sistema de análisis y valoración por parte de un Comité de evaluación, que evalúa las propuestas bajo criterios técnicos y formula recomendaciones para su posible implementación por los órganos administrativos competentes.

Por otra parte, debe señalarse que, aunque la orden incorpora una relación de mecanismos de reconocimiento posiblemente aplicables a quienes contribuyan con propuestas de mejora de los servicios públicos, ello no implica en ningún caso el reconocimiento de nuevos derechos para los empleados públicos conforme a su adopción, cuestión que se estudia en detalle en el apartado 8 de esta MAIN, en relación con las observaciones formuladas por la oficina de calidad normativa.

La relación de mecanismos de posibles reconocimientos previstos en la orden es la siguiente:

- La implementación efectiva y práctica de las propuestas, cuando así lo aconseje su valoración técnica.
- Su eventual consideración como mérito en la carrera profesional, conforme a lo dispuesto en el artículo 41.2.d) del Decreto 68/2025, de 3 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la evaluación del desempeño y la carrera profesional horizontal del personal de administración y servicios de la Administración de la Comunidad de Madrid.
- Su eventual consideración como mérito en los procedimientos de provisión, movilidad y promoción interna, exclusivamente dentro del marco de la normativa que resulte de aplicación en cada materia y para cada tipo de personal (funcionario, laboral o estatutario).
- Su inclusión en un banco público de buenas prácticas, con finalidad divulgativa y de mejora organizativa.
- La participación en iniciativas de difusión, tales como jornadas formativas o espacios de intercambio de experiencias.
- La posibilidad de optar a distinciones por méritos al servicio público en los casos de especial relevancia, conforme a lo previsto en el Decreto 54/2014, de 12 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crean las distinciones por méritos al servicio público de los empleados públicos de la Comunidad de Madrid.

El objetivo de la orden es únicamente interno creando un espacio telemático permanente y abierto para la presentación de propuestas de mejora, articulando los procedimientos internos que aseguren su adecuada gestión, seguimiento y valoración técnica. Para ello, se establecen las reglas de funcionamiento del canal, el circuito interno de tramitación y el papel del Comité de Evaluación, encargado de analizar el impacto, viabilidad y relevancia de las iniciativas presentadas. Todo ello encaja en la categoría de norma organizativa, pues regula un procedimiento interno de actuación de los órganos administrativos y de ella no se derivan derechos subjetivos de ninguna naturaleza para el empleado.

## **2.2. Objetivos.**

La presente orden tiene como objetivo el tratamiento y gestión interna de las propuestas formuladas con los siguientes fines:

- Aprovechar el conocimiento interno de los empleados.
- Identificar medidas innovadoras que incrementen la eficiencia, simplifiquen trámites y reduzcan cargas administrativas.
- Fomentar la participación y el compromiso con la mejora continua de cada uno de sus empleados.

Conforme a lo que antecede, se trata de dar respuesta a la necesidad de aprovechar el conocimiento, la experiencia y la iniciativa de los empleados públicos, quienes, desde su posición, pueden identificar oportunidades de innovación, simplificación y optimización de los procedimientos administrativos.

En suma, se trata de una herramienta orientada a la mejora continua, la participación y el reconocimiento profesional, que sitúa a los empleados públicos en el centro de la excelencia y la innovación en la prestación de los servicios públicos de la Comunidad de Madrid.

## **2.3. Oportunidad.**

Las circunstancias anteriormente señaladas determinan que en el marco del poder de autoorganización de esta administración autonómica se considere necesario el dictado de la presente disposición a fin de aprovechar el conocimiento y la experiencia de los empleados públicos para identificar oportunidades de innovación, simplificación y optimización de los procedimientos administrativos. Se considera que los empleados, por su contacto directo con los procesos, están en una posición privilegiada para detectar ineficiencias y proponer soluciones innovadoras.

#### **2.4. Legalidad de la propuesta.**

La propuesta normativa se asienta jurídicamente en la potestad de autoorganización y en el ejercicio de la autonomía que la Comunidad de Madrid ostenta, conforme a lo previsto en los artículos 26.1.1 y 27.2 de su Estatuto de Autonomía y lo dispuesto en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

En su formulación, se ha tenido en cuenta la normativa reguladora del ejercicio de la potestad reglamentaria, en particular, el artículo 6 apartados 1 y 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.

#### **2.4. Alternativas valoradas.**

La ausencia de regulación de este procedimiento supondría la no creación de este canal abierto para la tramitación de las propuestas de los empleados para mejorar la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos e impediría en la práctica, la consecución de los objetivos que se persiguen, de una forma reglada y objetiva, así como su posible estudio y, en su caso, implantación en el ámbito organizativo de la Comunidad de Madrid. Por lo tanto, valorada la alternativa de la no regulación, se descarta.

Al considerarse la línea como un canal de comunicación entre los empleados públicos y la Comunidad de Madrid y la creación de un Comité de evaluación que va a valorar las propuestas, como un órgano colegiado dependiente de la Consejería de Hacienda,

Economía y Empleo, se considera suficiente la regulación del contenido de este proyecto con una norma con rango de orden.

### **3. Adecuación a los principios de buena regulación.**

La orden se adecúa, tanto en su tramitación como en su contenido, a los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el artículo 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de las disposiciones normativas de carácter general de la Comunidad de Madrid.

En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la regulación de este proyecto de orden es la mínima imprescindible para asegurar la apertura de una línea abierta que permita canalizar el conocimiento y la experiencia de los empleados públicos, quienes, por su contacto directo con los procesos y servicios, están en una posición privilegiada para detectar ineficiencias y proponer soluciones innovadoras. Este aprovechamiento del talento interno contribuye a una gestión más eficaz y adaptada a la realidad operativa de la administración y, por ello, la necesidad de articular un procedimiento reglado y objetivo que permita la participación y reconocimiento de los empleados que participen con sus iniciativas.

En suma, la creación de esta línea abierta se orienta a la protección de un interés general esencial: la mejora continua de la eficacia, eficiencia y calidad de los servicios públicos prestados a la ciudadanía por la Administración de la Comunidad de Madrid. Este interés público se concreta en varios planos:

- Optimización del funcionamiento interno de la Administración, aprovechando el conocimiento directo de quienes desarrollan los procedimientos administrativos.
- Reducción de cargas administrativas, tanto para la ciudadanía como para las empresas, contribuyendo a una gestión pública más ágil, accesible y moderna.
- Incremento de la eficacia y racionalización del gasto, garantizando que los recursos públicos se utilicen de manera más eficiente y orientada a resultados.

- Fomento de la transparencia y confianza en la Administración, al establecer mecanismos claros de trazabilidad, análisis y publicidad de las iniciativas implantadas.

El fin principal de la orden es crear y regular un canal permanente, accesible y jurídicamente articulado que permita a los empleados públicos formular propuestas de mejora que incrementen la eficacia, eficiencia y simplificación administrativa. Este fin se desglosa en objetivos específicos claramente identificados en la norma:

- Aprovechar el conocimiento interno del personal al servicio de la Comunidad de Madrid, incorporando su experiencia y visión práctica a los procesos de mejora.
- Identificar medidas innovadoras y viables que contribuyan a la modernización de los procedimientos y servicios.
- Impulsar la cultura de participación, reforzando el compromiso del personal con la mejora continua.
- Establecer un sistema de análisis técnico y valoración objetiva, garantizando que las propuestas se evalúen con criterios estandarizados y orientados al impacto real.
- Reconocer institucionalmente la participación, integrando las contribuciones en los sistemas de carrera profesional, buenas prácticas y, en su caso, en distinciones por méritos.

Por otra parte, se cumple con el principio de proporcionalidad, ya que se contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad de reconocer y mejorar la eficacia y la eficiencia de la gestión de los servicios públicos de la organización de la Comunidad de Madrid para una mejor prestación a los ciudadanos, por parte de sus empleados públicos.

Es la alternativa más eficiente y menos gravosa disponible, lo contrario impediría el funcionamiento de un canal transparente, objetivo y reglado, y, consecuentemente, impediría la consecución de los fines perseguidos.

Por otra parte, no genera impacto presupuestario ni nuevas cargas administrativas, por lo que se considera la opción más proporcionada para un instrumento de un canal de comunicación interna de carácter organizativo de esta naturaleza.

También es congruente con el principio de seguridad jurídica, y la presente regulación permite el seguimiento y la trazabilidad de las iniciativas presentadas, así como la publicación periódica de los resultados e iniciativas implementadas. Esto refuerza la confianza en la administración y en el propio proceso de mejora, dado que lo aúna con la regulación específica precisa para permitir el funcionamiento de la línea abierta, de acuerdo con el rango normativo correspondiente, y resulta coherente con el resto del ordenamiento jurídico vigente, estatal y autonómico, al que se ajusta plenamente.

En este sentido, y dentro del ámbito del ordenamiento jurídico propio de la Comunidad de Madrid, resulta imprescindible subrayar que la creación y regulación del canal de línea abierta se lleva a cabo con pleno respeto a las competencias específicas que ostentan otros órganos en materia de mejora de la calidad de los servicios públicos. La orden no tiene por objeto sustituir, solapar o interferir en dichas competencias sectoriales, sino articular un mecanismo transversal de participación interna que permita recoger propuestas, canalizarlas y ponerlas a disposición de los órganos competentes en cada materia.

Así, la línea abierta actúa como instrumento de comunicación y detección de oportunidades de mejora, pero no desplaza las funciones o competencias que en cada ámbito corresponden a los departamentos responsables de la planificación, inspección, evaluación o modernización de los servicios públicos. Por el contrario:

- Respeto escrupulosamente la distribución competencial, remitiendo la evaluación técnica y la eventual decisión de implantación a los órganos administrativos competentes en la materia objeto de cada propuesta.
- Refuerza el funcionamiento sectorial, al proporcionar un flujo sistematizado de iniciativas que pueden enriquecer las políticas de calidad ya existentes en cada consejería.

Del mismo modo, la orden se vincula de forma coherente con la normativa reguladora de la carrera profesional en la Comunidad de Madrid, dado que uno de los propósitos del canal es reconocer la participación y las aportaciones de los empleados públicos en la mejora de los servicios, como mérito susceptible de ser evaluable dentro del sistema de carrera profesional horizontal, movilidad y promoción interna, de acuerdo con lo previsto en la normativa de personal que resulte aplicable a cada empleado. La orden no crea un régimen retributivo ni modifica el estatuto del personal que se prevé dentro de su ámbito de aplicación (funcionario, laboral y estatutario), sino que se limita a enumerar las herramientas instrumentales ya contempladas en el ordenamiento vigente para reconocer, dentro de los procedimientos ya establecidos, la contribución objetiva a la eficiencia y a la mejora organizativa en la prestación de los servicios a la ciudadanía.

En cuanto al principio de transparencia, no se ha sometido al trámite de consulta pública al tratarse de una norma de carácter organizativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60.4 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid. Sin embargo, y teniendo en cuenta que su contenido puede afectar, aunque de manera indirecta, a la prestación de los servicios públicos, se considera pertinente realizar los trámites de audiencia e información pública, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, y 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. Una vez realizada la publicación de la norma en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, esta se podrá consultar en la base de legislación de la Comunidad de Madrid a través del Portal de Transparencia.

Esta orden se adecúa al principio de eficiencia, ya que esta norma no conlleva cargas administrativas accesorias o innecesarias para los ciudadanos. Por el contrario, al pretender recoger propuestas orientadas a la simplificación administrativa y la mejora de la eficiencia del gasto público, la línea abierta contribuye a una mejor utilización de los recursos disponibles, evitando duplicidades y promoviendo la racionalización de los procedimientos y el gasto público.

La regulación que se establece en esta orden es proporcional y contiene únicamente las disposiciones imprescindibles para reconocer y potenciar la mejora en la gestión pública, con el objetivo de optimizar los recursos disponibles para la prestación de los servicios

a la ciudadanía. Asimismo, se garantiza la seguridad jurídica mediante la coherencia con el resto del ordenamiento jurídico autonómico, nacional y europeo, generando un marco normativo estable y claro que facilita su conocimiento y aplicación.

Finalmente, se asegura el cumplimiento de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera al tratarse de una norma cuyo desarrollo e implantación no representa ningún coste presupuestario y se han de realizar dentro del marco de los recursos disponibles.

#### **4. Identificación del título competencial prevalente.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27.2 de su Estatuto de Autonomía, la Comunidad de Madrid ostenta la competencia de desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de régimen jurídico de su personal.

En virtud de lo que antecede, la Consejera de Economía, Hacienda y Empleo es la competente para dictar esta disposición, de acuerdo con lo establecido en los artículos 41.d) y 50.3 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y en el artículo 1 del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

Conforme a lo previsto el artículo 15.1.q) del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, este proyecto ha sido elaborado por la Dirección General de Función Pública, que le atribuye el diseño y, en su caso, ejecución de la estrategia de comunicación interna con el personal de administración y servicios.

#### **5. Normas que quedan derogadas.**

La presente orden no deroga de forma expresa ninguna normativa específica, porque no existía previamente disposición reglamentaria autonómica alguna sobre esta materia, si bien se incorpora la oportuna disposición derogatoria con el fin de disipar cualquier duda relativa a eventuales posibles conflictos interpretativos. En este sentido, se recoge que la aprobación del presente proyecto de orden supondrá la derogación de todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en el mismo.

## **6. Impacto presupuestario, económico e impactos sociales.**

### **6.1. Impacto presupuestario.**

Con el fin de alcanzar la máxima austeridad y eficacia en la acción del Gobierno, esta nueva disposición no supone “*per se*” ningún impacto presente o futuro en el presupuesto de gastos de la Comunidad de Madrid.

En concreto, expresamente se indica que en ningún caso se abonará ningún tipo de compensación económica a los empleados que formulen propuestas de mejora de conformidad con lo previsto en esta orden.

Finalmente, señalar, que conforme se recoge de manera expresa en la propia orden los miembros del Comité de evaluación, como órgano colegiado responsable de la valoración técnica y estratégica de las propuestas presentadas por los empleados públicos, no percibirán ninguna retribución o tipo de emolumento por su participación en dicho órgano.

Además, se hace constar, que el funcionario que ocupe la secretaría del Comité de evaluación no requiere de una plaza específica de nueva creación.

### **6.2. Impacto económico.**

La aprobación de esta orden no conlleva directamente impacto sobre la economía en general, ni tiene efectos sobre el mercado o la competencia, pues sus efectos se circunscriben a un canal de comunicación permanentemente abierto entre los empleados públicos y la Administración de la Comunidad de Madrid y a un reconocimiento profesional por su participación en el mismo con sus propuestas.

Por la misma razón, carece de impacto en la unidad de mercado, ya que no incide en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, ni en la libre circulación de los bienes y servicios en el territorio nacional, ni tampoco en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica, en los términos establecidos en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

### **6.3. Impactos sociales.**

En virtud de lo previsto en el artículo 6.1.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, se han emitido los correspondientes informes, relacionados a continuación, en los que se recoge que la presente orden no genera ningún impacto:

- a) Informe de la Dirección General de la Mujer, sobre impacto de género de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en relación con el artículo 9.1.b) del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.
- b) Informe de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, sobre el impacto en la infancia, la adolescencia y la familia, en los términos exigidos 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; el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil; y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, en relación con el artículo 7.15 del Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno.

## **7. Justificación de la no inclusión de la propuesta en el plan normativo de la legislatura.**

Dado el rango de orden de esta disposición no procede su inclusión en el Plan normativo de la Comunidad de Madrid para XIII Legislatura (2023-2027), aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 20 de diciembre de 2023, por lo que de conformidad con el artículo 3.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, procede recoger la presente justificación al respecto.

## **8. Descripción de la tramitación y consultas realizadas.**

El proyecto de orden ha sido elaborado por la Dirección General de Función Pública de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

A la firma de la presente memoria se han emitido los siguientes informes:

8.1. El informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de conformidad con 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; los artículos 8.4 y 12.2 c) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo; y el artículo 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre.

Se han incorporado la práctica totalidad de las observaciones formuladas por la oficina de calidad normativa en relación con la redacción y el contenido técnico-formal del texto del proyecto de orden y, fundamentalmente, de la MAIN. Estas observaciones se referían principalmente a cuestiones formales, relativas al estilo, la estructura expositiva, sistemática interna del texto, claridad normativa, homogeneidad terminológica y adecuación a los criterios de técnica normativa establecidos para las disposiciones de carácter general que, a juicio del órgano que emite el informe, pueden suponer una mejora de carácter técnico-formal respecto de ambos textos.

Sin perjuicio de lo anterior, existen cinco observaciones que merecen una consideración diferenciada:

a) En cuanto a la redacción dada al artículo 6.4, se señala en el informe que las propuestas *“tienen el carácter de sugerencias”* según dicha redacción, y, sin embargo, la gestión de *“e) El sistema de sugerencias, quejas y agradecimientos, sin perjuicio de las atribuciones conferidas por la normativa vigente a las Consejerías competentes en materia de asistencia sanitaria y consumo, respectivamente”* es una competencia que el artículo 9.1.e) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, atribuye a la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, por lo que se sugiere que se especifique en la parte dispositiva y se explique en la MAIN cuál va a ser la relación de estas propuestas de mejora con el sistema de sugerencias de competencia de esa Dirección General.

En la línea de la referida observación, y a fin de evitar cualquier confusión interpretativa o eventual solapamiento competencial, se ha considerado oportuno introducir las siguientes modificaciones:

- En primer lugar, se ha suprimido, en la redacción del citado artículo 6.4, el término “sugerencias”, que por su polisemia -al poder referirse a la vez genéricamente a cualquier tipo de propuesta que se formule en cualquier ámbito y específicamente al sistema de sugerencias y quejas contenido en el Decreto 21/2002, de 24 enero, por el que se regula la atención al ciudadano en la Comunidad de Madrid-, puede dar lugar a interpretaciones equívocas, y se ha sustituido por el más acorde con el sentido de esta orden de “propuestas”. Esta opción permite:
  - Unificar la terminología en toda la orden donde, de forma constante, se utiliza el concepto de “propuestas de mejora”, constituyendo éstas el objeto propio del canal que se crea y cuyo régimen jurídico se pretende regular. Mantener un único término en todo el articulado (“propuesta”) garantiza coherencia normativa, evita imprecisiones y refuerza la claridad expositiva.
  - Diferenciar con nitidez dos sistemas distintos y plenamente autónomos. El canal regulado por la orden está dirigido exclusivamente a los empleados públicos, con la finalidad de promover iniciativas internas a implantar directamente dentro de la organización para la mejora de los servicios públicos (esto es, tiene efectos exclusivamente “*ad intra*”). Por el contrario, el sistema de sugerencias, quejas y reclamaciones es un mecanismo abierto a la ciudadanía, con un régimen jurídico propio y un órgano competente específico para su gestión. Clarificar esta distinción evita confusiones sobre la naturaleza de las aportaciones que se canalizan a través de esta orden y asegura su plena compatibilidad con el sistema general de atención ciudadana.
- En segundo término, y para de manera adicional despejar cualquier tipo de duda, se ha añadido un apartado 2 al artículo 4 de la orden (“*naturaleza*”) en el que se especifica expresamente la distinción entre el canal diseñado por la misma y el sistema general de sugerencias, quejas y reclamaciones establecidos para el conjunto de la ciudadanía.

- En tercer lugar, y siguiendo la sugerencia contenida en el informe de la oficina de calidad normativa, se va a solicitar un informe a la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia sobre este aspecto en particular.
- b) En el citado informe se expresa la duda sobre si la orden objeto de esta memoria pudiera afectar a competencias de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local en otro sentido, dado que diversos preceptos del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, por el que se establece su estructura orgánica, le asigna las funciones de impulsar y coordinar las medidas de reducción de cargas y simplificación administrativa.

A este respecto, ha de partirse de una lectura literal de los preceptos referenciados en dicho informe sobre la cuestión planteada (en particular, los artículos 1.3.a). 13.º, 3.1.g) y 9.2.i) del Decreto 229/2023), de la que se desprenden con claridad dos conclusiones:

- La primera, que dichos preceptos circunscriben las competencias de los diferentes órganos de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local en esta materia a las funciones de “impulso” y “coordinación” de este tipo de iniciativas, pero no establecen, ni literal ni tácitamente, un monopolio por su parte en la identificación y determinación de las medidas que pueden contribuir a la consecución de estos objetivos.
- La segunda, y como complemento de la anterior, que estos mismos artículos reconocen también explícitamente que las diferentes Consejerías ostentan competencias en estas materias según sus respectivos ámbitos de actuación (en el caso de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en relación con las iniciativas que puedan plantear los empleados públicos a través del nuevo canal que se prevé crear).

En concreto, y como ejemplo de lo dicho, el artículo 3.1.g) del mencionado decreto es del siguiente tenor: *“La coordinación de las actuaciones encaminadas a la reducción de cargas administrativas y a la simplificación de procedimientos administrativos, así como a evitar duplicidades, asegurando la coordinación interdepartamental (...)”*, de donde se colige, precisamente, lo que se acaba de

indicar, esto es, que su función es de coordinación -y no sustitución- de las iniciativas que puedan proceder del resto de las consejerías, a las que se alude directamente al mencionar “*la coordinación interdepartamental.*”

En el mismo sentido opera el artículo 9.2.i), según el cual corresponde a la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia “*La propuesta de actuaciones encaminadas a la reducción de cargas administrativas y simplificación de procedimientos administrativos, sin perjuicio de las competencias que en este ámbito puedan corresponder a las restantes Consejerías*”, esto es, hace una salvaguarda expresa de las competencias que las demás Consejerías puedan ostentar en este ámbito, matización que carecería de sentido si se tratara de una competencia exclusiva de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.

Conforme a lo expuesto, no existe duda jurídica alguna de que el proyecto de orden objeto de esta memoria se ajusta estrictamente al modelo de distribución competencial actualmente vigente en materia de simplificación de procedimientos y eliminación de cargas, puesto que el canal la línea para la eficiencia no constituye sino un instrumento específico, exclusivamente vinculado al personal al servicio de la Administración autonómica y, por tanto, incluido dentro del ámbito de actuación de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo (artículo 1.1 del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre), que se incardina dentro del modelo general diseñado por la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, y que se sujeta, por tanto, al marco derivado de las funciones de coordinación propias de la misma.

Asimismo, ha de tenerse en cuenta dos circunstancias complementarias de lo expuesto:

- Primero, que el artículo 10.2.b) 5º del proyecto de orden expresamente se prevé la presencia, dentro del Comité de evaluación de un representante de la consejería competente en materia de coordinación e impulso de la simplificación administrativa y la reducción de cargas, esto es, de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia,

con lo que queda garantizado el papel que el ordenamiento vigente atribuye al citado departamento.

- Segundo, que ni la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo ni el Comité de evaluación tienen facultades decisorias, sino que el artículo 8.2 prevé que, tras la correspondiente propuesta de dicho comité, será el órgano competente en la materia a la que se refiera la propuesta el que adoptará la decisión definitiva, de modo que el canal no actúa sino como un cauce para la identificación y formalización de iniciativas, pero no comporta ninguna sustitución de las capacidades de decisión que la normativa vigente atribuye a los diferentes órganos administrativos (entre ellos, los dependientes de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local con competencias en materia de simplificación y reducción de cargas).

No obstante lo anterior, y a fin de eliminar cualquier sombra de duda que pudiera aún subsistir, se han adoptado las siguientes medidas:

- Primero, se ha añadido un apartado 3 al artículo 4 del proyecto de orden (“*naturaleza*”), en el que expresamente se establece que las funciones asignadas al canal se ejercerán *siempre “en el marco establecido por la consejería competente en materia de coordinación de las actuaciones encaminadas a la reducción de cargas administrativas y a la simplificación de procedimientos administrativos, y en coherencia con las competencias que tiene atribuida la Comisión Interdepartamental de Simplificación Normativa y Reducción de Cargas Administrativas respecto del impulso y desarrollo de la función de evaluación normativa (...)*”, con lo que quedan todavía más claramente preservadas las competencias que ostenta la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.
- Segundo, se va a solicitar un informe específico a la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia sobre este particular, conforme lo sugerido por la oficina de calidad normativa.

- c) En tercer lugar, en el informe de la oficina de calidad normativa se formulan diversas observaciones sobre la posibilidad de poder considerar el presente proyecto de orden no como una disposición de carácter organizativo sino como una norma reglamentaria de tipo ejecutivo, ante la posibilidad de que pueda tener efectos “*ad extra*”, es decir, externos a la propia ordenación de la Administración autonómica.

Dichas observaciones se focalizan en dos artículos del proyecto, que serán analizados a continuación de manera independiente, si bien ya se adelanta que en modo alguno se aprecia ninguna circunstancia real, dentro del contenido, de la orden, que pudiera justificar una alteración en la calificación de su naturaleza como disposición únicamente organizativa.

A.- El primer precepto al que se alude es el artículo 9, respecto del cual se plantea en el informe si el mismo no supone una ampliación de derechos de los empleados públicos y, en su caso, un desarrollo normativo del Decreto 68/2025, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la evaluación del desempeño y la carrera profesional horizontal del personal de administración y servicios de la Administración de la Comunidad de Madrid.

Esta duda, sin embargo, descansa en una inadecuada comprensión del alcance y el contenido del citado precepto, dado que artículo 9 del proyecto no incluye ninguna previsión respecto de eventuales derechos de reconocimiento a los empleados públicos que formulen iniciativas de mejora valoradas positivamente que no deriven de lo ya previsto en el ordenamiento vigente, lo que supone que no innova éste y, por tanto, no tiene efectos externos “*ex novo*”.

En efecto, este artículo se limita a recoger, en una relación ordenada para que sea más sencilla su identificación en virtud de los principios de claridad normativa y transparencia, las principales opciones de reconocimiento que la normativa existente permite emplear respecto de la materia en cuestión, de modo que su implantación no implica que los empleados destinatarios de las mismas sean beneficiarios de nuevos derechos subjetivos que no pudieran aplicarse igualmente en ausencia de este artículo 9, pues todos ellos bien se articulan a través de simples actos

administrativos que no requieren de una fundamentación normativa expresa, o bien tienen su basamento en disposiciones normativas actualmente vigentes.

- En concreto:

- La primera vía de reconocimiento es la efectiva aplicación de la iniciativa formulada por el empleado: como es obvio, el reconocimiento emana directamente de y se integra en las actuaciones derivadas de la puesta en funcionamiento de aquella por los cauces establecidos para tal fin, de modo que no se trata más que de poner en valor la satisfacción puramente personal, sin ningún tipo de efectos jurídicos, que puede recibir el empleado al comprobar que la Administración es sensible a su proactividad y que ha contribuido a un mejor servicio a los ciudadanos al ver que su propuesta ha sido realmente llevada a la realidad.
- La segunda vía es la posibilidad de su valoración como mérito en la carrera profesional. A este respecto, es importante tener en cuenta, primero, que se plantea únicamente como una posibilidad, no como una realidad jurídica exigible (y, por tanto, no puede generar, por sí sólo, un derecho subjetivo ligado a dicha valoración) y, segundo y a diferencia de lo que se deduce en el informe analizado, esta previsión no constituye ningún tipo de desarrollo del Decreto 68/2025, sino que es un simple recordatorio de que este Decreto ya contiene el cauce para hacer efectivo este reconocimiento, si así se decide, por la vía contemplada en el artículo 41.1.d) del Decreto 68/2025.

En este sentido, dicho artículo, al regular el mérito vinculado a la “innovación” de cara al progreso en la carrera profesional horizontal, tras enunciar una serie de supuestos concretos incluidos en el mismo, añade una cláusula complementaria o de cierre en los siguientes términos: *“Cualesquiera otras similares a las que se enumeran dentro de este apartado, cuando así se establezca por la dirección general competente en materia de función pública con anterioridad al inicio, en cada año natural, del plazo de presentación de solicitudes de avance de nivel”*.

Como se puede comprobar, el propio Decreto 68/2025 habilita a la Dirección General de Función Pública para añadir supuestos adicionales susceptibles de valorarse dentro de este bloque de méritos vinculados con la “innovación”, por lo que resultará perfectamente posible que se incluya, de acuerdo con esta habilitación, el supuesto de empleados que han promovido iniciativas de mejora a través del canal de la línea de eficiencia entre los baremables a estos efectos, sin que ello suponga ninguna clase de desarrollo normativo del Decreto 68/2025, sino sólo la aplicación administrativa de su contenido.

Por ello, lo que el artículo 9 del proyecto se limita a hacer es traer a colación esta opción ya contemplada en la normativa aplicable en esta materia (cuya aplicación práctica dependerá de la decisión que al efecto adopte la Dirección General de Función Pública según la competencia que le atribuye el artículo 41.1.d) del Decreto citado), si bien, en todo caso, y para añadir un elemento clarificador adicional, se ha modificado este apartado de la orden a fin de incluir la referencia normativa concreta en la que se basa para que el lector de la orden conozca directamente la disposición que autoriza ya una medida como la contemplada en aquél.

- La tercera vía de posible reconocimiento es a través de su valoración como mérito en *“los procesos de movilidad y promoción interna, conforme a lo previsto en la normativa aplicable y, en su caso, en las bases de cada convocatoria”*.

A este respecto no cabe sino llamar la atención sobre la frase subrayada, que sin duda interpretativa alguna se remite, a efectos de la posible aplicación práctica de esta medida, a lo que prevea la normativa específica en materia de movilidad y promoción interna y a las bases de convocatoria (que, conforme jurisprudencia reiterada, conforman “la ley del concurso o de la oposición”).

Por tanto, es evidente, sin necesidad de efectuar consideraciones adicionales, que en este aspecto la orden tampoco innova el ordenamiento, pues se remite, “in toto” a lo que prevean otras

disposiciones normativas y los actos -convocatorias- dictados en su aplicación.

Así, y a título de ejemplo entre otros posibles, la Ley 4/1989, de 6 de abril, de Provisión de Puestos de Trabajo Reservados a Personal Funcionario de la Comunidad de Madrid prevé en su artículo 7, respecto de los concursos de méritos del personal funcionario, la diferencia entre los méritos preferentes, que son los regulados directamente en dicho texto legal, y los no preferentes, que son los que se determinan en la convocatoria.

Pues bien, es perfectamente posible, en cumplimiento de lo dispuesto en esta ley y no por aplicación del artículo 9 del proyecto de orden, que para la convocatoria de un puesto de trabajo se prevea, cuando el perfil del puesto así lo aconseje, entre los méritos no preferentes el haber promovido iniciativas de mejora; y también será perfectamente acorde con el marco normativo aplicable que no se incluya este mérito en dicha convocatoria, lo que pone claramente de manifiesto que el artículo 9 del proyecto, en lo que afecta a esta vía de reconocimiento, no da lugar a nuevos derechos subjetivos de los empleados públicos, sino que se limita a recordar que existe esta opción conforme a la normativa en estos momentos vigente.

- La cuarta vía se concreta en la posibilidad de que se cree un banco de buenas prácticas, accesible desde el portal corporativo a todos los empleados, en que se identifique la autoría de la iniciativa.

Este eventual banco de buenas prácticas no constituye sino un simple espacio recopilatorio de información destinado a favorecer la gestión administrativa y la preservación del conocimiento interno, por lo que se puede constituir por una simple decisión administrativa, sin necesidad de ningún tipo de sustento normativo, tal y como han realizado otras administraciones públicas (como, por ejemplo, el propio INAP), y sin que del hecho de que, de existir el banco, se tenga que identificar al autor de la propuesta no constituye

sino un mero acto de mínima cortesía y de puesta en valor del mismo, que no supone para el empleado la adquisición de ningún derecho subjetivo ya que, al tener que ser todas las propuestas nominativas, desde el primer momento en que se formulan ya se conoce la identidad del autor.

- La quinta vía es la posible celebración de una jornada formativa en la que se expongan todas las iniciativas de mejora que hayan sido objeto de valoración positiva, a través del plan de formación correspondiente.

De nuevo no se trata de ninguna realidad jurídica nueva, por cuanto la Resolución de 25 de septiembre de 2013, del Director General de Función Pública, por la que se dictan instrucciones relativas al procedimiento para la detección anual de necesidades formativas de los empleados públicos al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid, contempla precisamente, en su apartado décimo, la existencia de un programa específico para iniciativas de esta naturaleza, denominado “Foro Abierto”, entre cuya misión se incluye *“promover ámbitos de reflexión de alto nivel...[para] la puesta en marcha de iniciativas de innovación en la gestión pública”*, y entre sus objetivos se incorpora *“Posibilitar la configuración de acciones formativas que sirvan de embrión para la implantación en la Administración autonómica de mecanismos de renovación y racionalización en la gestión tales como círculos de calidad y grupos de mejora”*.

En consecuencia, también en este caso la letra e) del artículo 9.1 del proyecto no hace sino trasladar una opción de larga tradición en la gestión de la política formativa por parte de la Dirección General de Función Pública que no precisa de ningún desarrollo normativo adicional para su implementación y que no suponen para sus destinatarios ningún derecho adicional del que ya pudiera tener al hilo de lo expuesto.

- La sexta y última vía es la posibilidad de optar a distinciones por méritos al servicio público en los casos de especial relevancia, conforme a lo previsto en el Decreto 66/2014, de 12 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que

se crean las distinciones por méritos al servicio público de los empleados públicos de la Comunidad de Madrid.

También en este caso es del todo relevante el hecho de que se efectúa una remisión expresa, con identificación del Decreto que lo regula, a la normativa que contempla la concesión de distinciones por méritos y, a estos efectos, el artículo 2 del mismo, junto con la medalla de plata que se concede por criterios de antigüedad, prevé la existencia de la medalla de oro, destinada a reconocer *“a los empleados públicos que hayan destacado notoriamente en el desempeño de las tareas que tengan asignadas, hayan contribuido de forma relevante al logro de los fines propios de la Comunidad de Madrid o hayan realizado actuaciones extraordinarias que excedan del cumplimiento ordinario de las funciones del puesto”*, mientras que en su artículo 5 regula el procedimiento de concesión.

Por consiguiente, el artículo 9, tampoco en este caso, crea un derecho para los empleados públicos que no estuviera contemplado previamente en la normativa vigente, y tampoco expresa que necesariamente las personas que formulen iniciativas de mejora habrán de ser objeto de este reconocimiento, sino que de nuevo únicamente recuerda, por los principios de claridad normativa y transparencia más arriba citados, que existe esta opción, para cuya implementación habrán de aplicarse los criterios y el procedimientos previstos en el Decreto 66/2014.

En suma, y como recopilatorio de todo lo expuesto, no cabe, de acuerdo con las reglas de la lógica jurídica, más que concluir que el artículo 9.1 del proyecto de orden no crea, ni directa ni indirectamente, ningún tipo de derecho a favor de los empleados *“ex novo”* y, que, por ello, no tiene efectos jurídicos *“ad extra”* que pudieran generar duda justificada alguna respecto de la caracterización de la propuesta de orden como una disposición pura y únicamente organizativa.

De este modo, hay que hacer hincapié en que todos aquellos mecanismos que pudieran afectar a derechos de este personal en relación con su relación de empleo son preexistentes, y, en su caso, se aplicarán únicamente en los

términos establecidos por su propia normativa reguladora y no se ven ampliados, modificados, ni reinterpretados por la presente orden. Su inclusión responde únicamente a la conveniencia de identificar en la orden el conjunto de los instrumentos disponibles en nuestro sistema jurídico para reconocer aquellas contribuciones que, de acuerdo con la normativa vigente y dentro de los procedimientos correspondientes, pudieran resultar valorables.

Con este objetivo, la presente orden crea un espacio telemático permanente y abierto para la presentación de propuestas de mejora, articulando los procedimientos internos que aseguren su adecuada gestión, seguimiento y valoración técnica. Para ello, se establecen las reglas de funcionamiento del canal, el circuito interno de tramitación y el papel del Comité de Evaluación, encargado de analizar el impacto, viabilidad y relevancia de las iniciativas presentadas. Todo ello encaja en la categoría de norma organizativa, pues regula un procedimiento interno de actuación de los órganos administrativos y de ella no se derivan derechos subjetivos de ninguna naturaleza para el empleado.

En resumen, la implantación de este canal se enmarca exclusivamente en el ejercicio de las potestades de autoorganización de la administración de la Comunidad de Madrid, configurándose como un instrumento de carácter organizativo y procedimental, sin que de su contenido se deriven derechos subjetivos ni expectativas de derecho para el empleado público. La orden no crea nuevas categorías de méritos ni modifica el régimen jurídico vigente en materias como la provisión de puestos de trabajo, movilidad, promoción interna, evaluación del desempeño o carrera profesional.

Las iniciativas que resulten total o parcialmente implantadas, o cuya evaluación ponga de manifiesto una contribución relevante a la mejora de los servicios públicos, podrán ser objeto de reconocimiento profesional, en su caso, únicamente a través de los instrumentos ya previstos o que se desarrollen en el ordenamiento jurídico que rige para cada tipo de personal y para cada procedimiento específico.

B.- El segundo precepto al que se alude es el artículo 10.3, respecto del cual el informe señala que éste *“prevé que el comité de evaluación «podrá contar, para el análisis de propuestas específicas, también con asesores técnicos externos o internos, especialistas en las materias objeto de las iniciativas», lo que contradice su carácter estrictamente organizativo dado que el proyecto de orden tendría efectos «ad extra»”*.

Esta apreciación, sin embargo, descansa en una concepción ciertamente muy limitada de la naturaleza de las disposiciones organizativas, y, a la vez, de una visión muy extensiva de los casos en que una norma tiene efectos “ad extra” en virtud de los cuales se ha de catalogar como una disposición reglamentaria de carácter ejecutivo.

De hecho, conforme a dicho planteamiento, cualquier norma que regule un órgano colegiado dejaría de tener esa naturaleza organizativa por el mero hecho de que entre sus miembros hubiera representantes de otras Administraciones Públicas (pues se trataría de un caso de efectos “ad extra” de la referida disposición) o contara con cualquier tipo de representación social (ya sea sindical, ya sea asociativa, ya sea de cualquier otra clase); conclusión ésta que no sólo choca con toda lógica jurídica, sino que, además, supone una limitación exorbitante de la potestad de autoorganización que las Administraciones tienen reconocidas y se separa abiertamente de los criterios tradicionalmente establecidos en orden a la caracterización de este tipo de normas, que verían desnaturalizada su esencia únicamente organizativa por el simple hecho de que no todos los miembros del correspondiente órgano colegiado fueran representantes de la propia Administración en la que dicho órgano se inserta.

Siendo esto así, razón de más para no asumir que la posibilidad de designación de asesores externos -que ni si quiera forman parte del órgano y cuentan sólo con voz pero no con voto, y que no van a percibir ningún tipo de retribución por su participación en el comité de expertos, según se detalla en los apartados 3 y 4 de este mismo artículo- supone, en sí mismo, que la orden va tener unos efectos externos a la propia organización y que, por ello, transforma por sí solo toda la naturaleza jurídica de la misma.

Sin perjuicio de que no cabe compartir, por las razones expresadas, el criterio manifestado en esta parte del informe de la oficina de calidad normativa, a fin de eliminar cualquier reticencia que por ésta pudiera subsistir, se ha procedido a modificar el citado artículo 10.3, eliminando la referencia expresa a que los asesores pueden ser internos y externos.

Como conclusión de todo lo expuesto, es palmario que el proyecto de orden no supera, en ninguna de sus previsiones, los límites que permiten caracterizarla como una disposición exclusivamente organizativa y que, en cuanto tal, ha de ser tramitada conforme al procedimiento previsto para este tipo de normas, lo cual, en virtud de los principios de celeridad, eficacia y economía procesal, hace de todo punto innecesario solicitar un informe sobre el particular a la Abogacía General, según se sugiere por la oficina de calidad normativa sin ningún sustento verdaderamente sólido.

- d) En el informe se sugiere “la revisión de la redacción de la letra d) del artículo 9, pues *“parece que la participación en la jornada anual de exposición de las iniciativas aprobadas es algo diferente del Plan de Formación, o dicho de otro modo, la inclusión de todas las iniciativas aprobadas en una jornada anual parece razonable, sin perjuicio de las que se incluyan en dicho Plan”*”.

Esta observación no ha sido tomada en cuenta porque parte de una defectuosa comprensión del carácter de esta jornada, que la unidad informante considera diferenciada de las acciones formativas incluidas en los sucesivos planes de formación anuales.

Sin embargo, esto no es realmente así, sino que todas las acciones formativas organizadas por la dirección general de función pública, cualquiera que sea la modalidad que adopten (cursos, congresos, seminarios, jornadas, etc), forman parte del plan anual de formación de los empleados públicos, y ello tanto si se encuentran directamente previstas desde su inicio en el plan de formación publicado, como si se aprueban con posterioridad a dicha publicación a lo largo de su vigencia a través de la correspondiente resolución específica.

De hecho, las acciones de la naturaleza de la jornada a la que se alude en la letra del artículo 9 citada se incardinan dentro de un programa formativo específico, denominado “Foro Abierto” (apartado décimo de la Resolución de 25 de septiembre de 2013, ya citada), y se caracterizan precisamente, a diferencia de las acciones formativas incorporadas en el resto de los programas, por que éstas no se incluyen en la Resolución de aprobación anual del plan de formación, sino que se aprueban y anuncian cuando proceda su celebración (apartado cuarto.2, de la Resolución de 29 de diciembre de 2025, de la Dirección General de Función Pública, por la que se aprueba y da publicidad al Plan de Formación para Empleados Públicos de la Comunidad de Madrid para 2026 y se abre el plazo de presentación de solicitudes de participación).

Por consiguiente, la referida jornada no constituye una acción formativa independiente ni adicional a las previstas en el plan de formación de cada año, sino que forma parte del mismo conforme a las Resoluciones que se acaban de citar, por lo que aceptar la sugerencia contenida en el informe supondría una alteración no justificada del sistema general de aprobación de esta clase de acciones formativas.

- e) La última observación hace referencia a la composición del comité de expertos, conforme figura detallada en el artículo 10, en relación con la cual la unidad informante cree apreciar un cierto desequilibrio entre el número de representantes procedentes de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo y los representantes de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, lo que le lleva a proponer el incremento de estos últimos mediante la previsión de un representante adicional de la Secretaría General Técnica de Presidencia, Justicia y Administración Local.

A este respecto, se considera necesario partir del hecho de que la composición del comité de expertos debe encontrarse lo suficientemente limitada para garantizar la debida agilidad en su funcionamiento, lo que no es compatible con un aumento en el número de sus integrantes respecto de los ya previstos.

Precisamente por ello, y a fin de atender a la observación que subyace en la propuesta -esto es, buscar un mayor equilibrio entre los representantes de ambas

consejerías-, se ha optado por la alternativa no de añadir otro miembro de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, sino de reducir en un representante el número de los designados por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con lo que se consiguen los dos efectos deseados, esto es, reducir la diferencia en el número de representantes de ambos departamentos y, a la vez, reducir el número total de miembros a fin de que el comité de expertos pueda contar con la necesaria flexibilidad en su funcionamiento, sin que ésta se vea coartada por una previsión de un número excesivo de integrantes.

8.2 Los informes de carácter social, de acuerdo y en los términos recogidos en el apartado 6.2 de la presente memoria.

8.3 El informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.1.k) del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, en relación con el artículo 12.2.b) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en el que se recoge que de la aplicación de esta disposición no se prevé ningún impacto presupuestario.

8.4 El informe favorable de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, según lo dispuesto en el artículo 7.1, letras a) y h), del Decreto 230/2023, en relación con el artículo 12.2.b) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y el informe de esta dirección general de 8 de abril de 2024, en relación con la creación de órganos colegiados.

A petición de dicho centro directivo se ha incorporado en esta MAIN expresamente, que el funcionario que ocupe la secretaría del Comité de evaluación no requiere de una plaza específica de nueva creación.

8.5 El informe favorable de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los Sistemas de Evaluación de la Calidad de los Servicios Públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid [artículo 4.g) y criterio 12], y en el 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 (artículo 9.2.f).

Por último, se van a solicitar informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de conformidad con el artículo 8.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Debido a su naturaleza organizativa, el proyecto queda excluido de la necesidad de someterse a informe de la Abogacía de la Comunidad de Madrid, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid.

Al no constituir un reglamento de ejecución de la ley, tampoco es preceptivo el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con las funciones atribuidas en el artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo.

## **9. Evaluación *ex post*.**

No se estima necesario llevar a cabo la evaluación *ex post* de esta norma, de conformidad con los artículos 3.3, 3.4, 6.1.i) y 13 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, en la medida en que no se prevén efectos sobre la economía general, ni afectación a la unidad de mercado, ni efectos significativos sobre la competencia. Tampoco afectará directamente a las cargas administrativas y carece de impacto alguno en materia de género, infancia, menores, adolescencia o familia.

Además, la orden tiene un carácter estrictamente autoorganizativo, limitándose a regular la creación y el funcionamiento de un canal interno de comunicación entre los empleados públicos y la Administración, destinado a facilitar la presentación, ordenación y valoración técnica de propuestas orientadas a la mejora de los servicios públicos.

El objeto propio de la norma es, por tanto, el diseño del procedimiento interno a través del cual los empleados pueden formular tales propuestas y el establecimiento de los órganos y mecanismos de tramitación y evaluación correspondientes. Su finalidad es

articular un instrumento organizativo de gestión interna, no la ejecución de políticas públicas ni la generación directa de impactos evaluables sobre la ciudadanía.

Si bien la utilización del canal podrá —de manera mediata o indirecta— contribuir a la mejora de los servicios públicos y a la reducción de cargas administrativas, dichas mejoras no se derivan de la aplicación de la orden en sí misma, sino de la eventual implementación práctica de las propuestas concretas que pudieran ser aprobadas en el futuro. En consecuencia, el impacto real sobre la eficacia o eficiencia administrativa no puede ser evaluado sobre la propia norma, sino únicamente sobre cada propuesta específica que resulte implementada conforme a los procedimientos que, en su caso, se articulen.

Por esta razón, la valoración de los efectos derivados de cada iniciativa corresponde, en su caso, a los órganos competentes para su ejecución y seguimiento, los cuales deberán evaluar los resultados de las medidas que decidan adoptar dentro de su ámbito de competencia. Dichos impactos no son imputables a la orden —que únicamente regula un canal procedimental interno—, sino a las decisiones administrativas posteriores que se adopten respecto de cada propuesta.

En suma, la orden no introduce políticas públicas nuevas ni modifica el marco normativo sustantivo de los servicios, sino que regula un instrumento procedimental interno cuya eficacia depende exclusivamente del uso que se haga de él y de las decisiones que se adopten con posterioridad. Por ello, la aplicación de una evaluación ex post además de no exigirse legalmente por tratarse de una norma autoorganizativa, conforme a lo recogido en los preceptos ya enumerados del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, no se considera oportuna en este caso, siendo suficiente con la verificación ordinaria del funcionamiento interno del canal.

LA DIRECTORA GENERAL DE  
FUNCIÓN PÚBLICA

Firmado digitalmente por: ESTEBAN RAPOSO MARÍA JOSÉ  
Fecha: 2026.04.24 15:15

Fdo.: María José Esteban Raposo.