

**MEMORIA DE ANÁLISIS DE
IMPACTO NORMATIVO DEL
PROYECTO DE DECRETO DEL
CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL
QUE SE REGULA LA OBLIGACIÓN
DE RELACIONARSE POR MEDIOS
ELECTRÓNICOS CON LA
ADMINISTRACIÓN DE LA
COMUNIDAD DE MADRID DEL
PERSONAL A SU SERVICIO Y DE
LOS PARTICIPANTES EN
PROCESOS SELECTIVOS**

ANEXO: FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Órgano proponente	Consejería de Hacienda y Función Pública Dirección General de Función Pública	Fecha	Enero /2021 (cuarta)
Título de la norma	PROYECTO DE DECRETO, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE REGULA LA OBLIGACIÓN DE RELACIONARSE POR MEDIOS ELECTRÓNICOS CON LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID DEL PERSONAL A SU SERVICIO Y DE LOS PARTICIPANTES EN PROCESOS SELECTIVOS.		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	La forma que adopta la obligación de relacionarse por medios electrónicos con la Comunidad de Madrid para sus empleados públicos y la obligación de utilización de estos medios por los participantes de procesos selectivos		
Objetivos que se persiguen	Posibilitar la aplicación de lo dispuesto en los artículos 14.2.e) y 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de forma progresiva y ordenada en todos los ámbitos de la función pública autonómica, de forma que se adecúe a las características y grado de telematización de los procedimientos correspondientes.		

<p>Principales alternativas consideradas</p>	<p>Las posibles alternativas que se han tomado en consideración para la elaboración de este proyecto han sido las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) No dictar regulación alguna. b) Que en cada ámbito o procedimiento específico se estableciera de forma individualizada esta obligación. c) Dictar un Decreto.
<p>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</p>	
<p>Tipo de norma</p>	<p>Decreto</p>
<p>Estructura de la Norma</p>	<p>El presente proyecto de Decreto se compone de un preámbulo, 5 artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una derogatoria y dos disposiciones finales.</p>
<p>Informes recabados</p>	<p>Recabados:</p> <ul style="list-style-type: none"> Informe de la Oficina de Calidad Normativa. Informes de impacto de género y otros impactos. Informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda y Función Pública. Informe de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid. Informe de la Dirección General de Presupuestos. Informe de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud. Informe de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de la Consejería de Sanidad. Informe de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia de la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas. Informe de la Subdirección General de Transformación Digital, Telecomunicaciones y Oficina Técnica de Transformación Digital. Informe de la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano. <p>A recabar:</p> <ul style="list-style-type: none"> Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería

	<p>de Hacienda y Función Pública. Informes de observaciones de las Secretarías Generales Técnicas. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid. Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.</p>
<p>Trámite de Consulta pública/ audiencia/Información Pública</p>	<p>Se ha realizado el trámite de consulta pública previsto en el apartado 2 del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, porque afecta a todos aquellos ciudadanos que pretendan participar en procesos selectivos de acceso a la función pública madrileña. Se ha informado en el seno de la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos de la Comunidad de Madrid, de conformidad con el artículo 36.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en relación con el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común. Se someterá al trámite de audiencia e información pública previsto artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dados los potenciales destinatarios de la norma que serán todos los empleados públicos y los ciudadanos que participen en procesos selectivos</p>
<p>ANALISIS DE IMPACTOS</p>	
<p>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</p>	<p>El proyecto de Decreto se formula dentro del ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid, al amparo del artículo 27.2 la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, en virtud del cual la Comunidad de Madrid tiene competencia para el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de régimen jurídico, así como el régimen estatutario de sus funcionarios.</p>

IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general.	Del contenido del proyecto no se deriva 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.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input checked="" type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: 43.119.750 euros/ope <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.

	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Comunidad de Madrid.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> No afecta a los presupuestos de la Comunidad de Madrid</p>	<p><input type="checkbox"/> Implica un gasto</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso.</p>
<p>IMPACTO DE GÉNERO</p>		<p>Negativo</p> <p>Nulo</p> <p>Positivo</p> <p><input checked="" type="checkbox"/></p>
<p>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS. INFANCIA, MENOR, ADOLESCENCIA, FAMILIA, IDENTIDAD DE GÉNERO</p>		<p>No hay impacto.</p>
<p>OTROS IMPACTOS O CONSIDERACIONES</p>		<p>No hay.</p>

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.

II. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

- 1) Fines y objetivos.
- 2) Adecuación a los principios de buena regulación.
- 3) Alternativas.
- 4) Inclusión en el Plan Anual Normativo.

III. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.

- 1) Contenido.
- 2) Análisis jurídico.

IV. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

- 1) Impacto económico.
- 2) Impacto presupuestario.

V. DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.

- 1) Cuestiones generales.
- 2) Análisis específico de las cargas administrativas derivadas de la participación en los procesos selectivos para ingreso en la Comunidad de Madrid.

VI. IMPACTOS DE CARÁCTER SOCIAL.

VII. ANÁLISIS SOBRE COSTE BENEFICIO.

VIII. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN.

- 1) Trámites realizados.
- 2) Trámites pendientes de realizar.

IX. EVALUACIÓN EX POST.

PROYECTO DE DECRETO, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE REGULA LA OBLIGACIÓN DE RELACIONARSE POR MEDIOS ELECTRÓNICOS CON LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA DEL PERSONAL A SU SERVICIO Y DE LOS PARTICIPANTES EN PROCESOS SELECTIVOS.

I. INTRODUCCIÓN.

La presente Memoria del Análisis de Impacto Normativo del proyecto de Decreto por el que se establece la obligación de relacionarse por medios electrónicos con la Administración de la Comunidad de Madrid para el personal a su servicio y para las personas que participen en procesos selectivos, se ha elaborado siguiendo los criterios establecidos en la Guía Metodológica para la elaboración de la memoria de análisis de impacto normativo, aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros, en su reunión de 11 de diciembre de 2009, cuya aplicación transitoria está prevista en la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, en tanto no se apruebe la adaptación de dicha Guía.

Conforme a las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de marzo de 2019, la memoria consta de los apartados que a continuación se desarrollan.

II. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

1. Fines y objetivos.

Las Leyes 39/2015 y 40/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de Régimen Jurídico del Sector Público, respectivamente, han supuesto un extraordinario avance en el proceso

de configuración de unas Administraciones plenamente integradas en una sociedad tecnológica, dando carta de naturaleza a la denominada administración electrónica y orientándose de forma decidida hacia el objetivo de una “gestión sin papeles”.

En este contexto, una de las novedades que incluye la primera de las leyes citadas se centra en la regulación del derecho y la obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas contenida en su artículo 14 que, sintéticamente expuesto, prevé tres posibilidades diferentes.

- a) En primer lugar, con carácter general las personas físicas pueden elegir el medio que empleen en dichas relaciones, mientras que las personas jurídicas han de hacer uso de medios electrónicos.
- b) Por otra parte, dicho precepto impone a los empleados de las Administraciones Públicas, únicamente para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, la obligación de relacionarse por medios electrónicos, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.
- c) Por último, y por vía igualmente reglamentaria, prevé que las Administraciones puedan establecer esta obligación de relación electrónica para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional y otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

El presente Decreto pretende, en consecuencia, hacer uso de esta habilitación reglamentaria para establecer el marco concreto de las relaciones electrónicas en el ámbito del empleo público genéricamente entendido, en una doble vertiente: de un lado, respecto de quienes ostenten la condición de personal al servicio de la Administración autonómica y, de otro, en lo que se refiere a los procesos que hayan de superar quienes aspiran a adquirir esa condición.

En el primer sentido, a través de esta norma se concreta la forma de aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, si bien se prevé que mediante orden de las consejerías competentes se podrá, de modo absolutamente excepcional, excluir de esta obligación, en sectores específicos y por un plazo máximo de nueve meses, a determinados procedimientos o trámites cuando concurren razones técnicas, organizativas o de otra naturaleza que así lo justifiquen, a fin de posibilitar en ese período la adecuación de los correspondientes procedimientos a los requerimientos técnicos que dicha obligación comporta, y a partir de la constatación de que no todos ellos cuentan en la actualidad con igual grado de telematización; a la vez que, por otra parte, se incluyen mecanismos formativos y de dotación de medios instrumentales que propicien que esta medida no resulte en modo alguno gravosa para sus destinatarios, sino que se traduzca en una mayor comodidad, celeridad y seguridad en sus gestiones administrativas.

En el segundo, se aplica la previsión contenida en el apartado 3 del artículo 14 de la citada norma legal en el caso de las personas que participan en cualquier tipo de proceso selectivo para el acceso, permanente o temporal, a la función pública autonómica, lo que redundará en una mayor rapidez y eficacia en los procedimientos de cobertura de necesidades externas de personal.

Se trata éste de un colectivo que, por la exigencia de ostentar una determinada formación académica para concurrir al proceso, por el tipo de pruebas a superar y por las obligaciones que, en caso de que finalmente adquirieran la condición de empleado público, habrían de asumir en sus relaciones con la Administración en virtud de este mismo Decreto, han de contar con la suficiente capacidad técnica para acceder a los medios electrónicos necesarios, si bien también en este caso se contemplan posibles excepciones en razón de las peculiares condiciones que puedan concurrir en supuestos concretos.

De cualquier forma, y sobre el alcance y efectos de este Decreto en el primero de los aspectos indicados, es conveniente efectuar algunas precisiones adicionales, vinculadas con las distintas interpretaciones jurídicas a que ha dado lugar la fórmula empleada en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, en los siguientes términos:

“2. En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos: (...)

e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración”.

Conforme se puede apreciar, este artículo contempla la obligación de relacionarse por vía telemática con la Administración a los empleados públicos, pero añade una precisión -que no figura en ningún otro de los supuestos enunciados en este mismo precepto- en el sentido de aludir a un desarrollo reglamentario posterior para determinar la forma que esta obligación adopte.

Sucintamente expuesto, esta ambigüedad de la legislación básica ha dado lugar a dos interpretaciones doctrinales contrapuestas sin que, hasta la fecha, se haya dictado ninguna disposición legal ni se haya producido ningún pronunciamiento jurisprudencial por parte del Tribunal Supremo que haya venido a dirimir la controversia:

- a) De un lado, un sector de la doctrina considera que la obligación de relación telemática para los empleados públicos viene impuesta “ope legis” dada la rotundidad del enunciado del apartado 2 del artículo 14 de la Ley 39/2015 (“*En todo caso, estarán obligados...*”), de modo que el desarrollo reglamentario ulterior ha de considerarse únicamente como una previsión no para dotar de eficacia a esta obligación, ya existente desde la entrada

en vigor de la norma, sino para delimitar aspectos secundarios de la misma, como pueden ser la manera de acreditación de la identidad, las peculiaridades que adopte para determinados sectores o posibles excepciones transitorias.

Este criterio, por otra parte, es el que ha venido manteniendo la dirección general competente en materia de administración electrónica de la Administración de la Comunidad en los diferentes informes, no vinculantes, que ha emitido al respecto.

- b) De otro lado, otro sector doctrinal considera que la remisión reglamentaria contenida en el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015 supone que la propia legislación básica viene a demorar el inicio de la eficacia de la obligación contenida en el mismo al momento de la aprobación de las disposiciones de desarrollo por parte de cada Administración, esto es, en tanto no se aprueben estas no resultaría efectivamente aplicable la obligación de relación por vía exclusivamente telemática.

A favor de esta interpretación puede argüirse la peculiaridad que presenta este supuesto en relación con el resto de los enumerados en el artículo 14.2 del citado texto legal, puesto que es el único en el que se alude a un desarrollo reglamentario para determinar la forma de aplicación de la obligación, lo cual podría racionalmente considerarse como un indicio de que en la intención del legislador está el otorgar a este caso un tratamiento diferente al resto y que no se centra únicamente en la pura previsión de que puede haber un desarrollo reglamentario -pues dicho desarrollo se puede producir, tanto en este como en el resto de los supuestos, exista o no una previsión expresa al respecto, y ello de acuerdo con el modelo general de relación entre la ley y el reglamento-, sino que debe otorgarse otro alcance, más amplio, a esta especialidad, en el sentido expresado de

que la misma responda a una voluntad de inicio de su eficacia únicamente a partir de la adopción de estas disposiciones reglamentarias.

Asimismo, cabe constatar que en la práctica administrativa generalizada -y, en particular, en la de la propia Administración promotora de la Ley 39/2015, esto es, la Administración General de Estado- se sigue manteniendo la dualidad de vías -telemática y “tradicional”- en las relaciones con sus empleados públicos, de lo que puede servir de ejemplo las convocatorias que de forma prácticamente diaria se publican en el Boletín Oficial del Estado de provisión de puestos de trabajo por los sistemas de concurso de méritos y de libre designación, en las que, de modo ordinario, se alude como forma de presentación de solicitudes a cualquiera de las previstas en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, esto es, admiten los medios electrónicos y los medios no electrónicos.

Expuesto lo anterior, lo que sí resulta evidente es que, sea cual sea la interpretación correcta y el alcance que haya que dar a la regulación reglamentaria contemplada en el artículo 14.2.e) de la reiteradamente mencionada Ley 39/2015, de 1 de octubre, lo cierto es que la aprobación del presente Decreto permitirá superar, desde una perspectiva práctica, la controversia doctrinal expresada, en la medida en que, de ser adecuado el primer criterio enunciado, con esta norma se estaría dando cumplimiento al mandato de regular la forma en que ha de articularse esta obligación -aunque no operaría como condición para su aplicación-, mientras que, de prevalecer la segunda de las interpretaciones, a través de este reglamento se vendría no solo a dar cumplimiento a este mandato legal, sino también a permitir con ello la puesta en marcha efectiva de este deber.

Precisamente por razón de lo indicado, ni en esta MAIN ni en el texto del proyecto se efectúa un posicionamiento expreso a favor de ninguna de ambas alternativas, de modo que tanto su contenido como su configuración son compatibles con

cualquiera de ellas, opción de política normativa que parte de la presunción de que no es esta la vía procedente para delimitar el alcance que haya que dar al contenido del artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015 -dado su carácter básico y la carencia de competencias por parte de las Comunidades Autónomas para especificar el sentido de lo básico-, sino que su finalidad ha de responder al objeto literal del mismo, que no es otro que abordar el desarrollo reglamentario ordenado por este.

2. Adecuación a los principios de buena regulación.

Este Decreto, por último, se ajusta a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia que, según el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, constituyen los principios de buena regulación a los que se ha de someter el ejercicio de la potestad reglamentaria.

En particular, los principios de necesidad y eficacia están garantizados por el interés general que subyace a esta regulación, que es la de favorecer la aplicación de los medios electrónicos de la Administración, contribuyendo en especial al proceso de transformación digital del empleo público, y constituye el medio adecuado para ello en la medida en que el propio artículo 14 de la Ley 39/2015 prevé que estas actuaciones se desarrollen por vía reglamentaria.

Por otra parte, el artículo 55.f) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, establece entre los principios rectores del acceso al empleo público el de agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección. La simplificación de los medios de inscripción en un único sistema electrónico supondrá una mayor agilización de la tramitación y facilitará la accesibilidad de los ciudadanos, que podrán realizar las gestiones necesarias desde cualquier lugar y hora, dentro del plazo previsto en la convocatoria, para lo que se han habilitado las distintas herramientas informáticas que posibilitan cumplir con eficacia las

obligaciones derivadas del decreto para garantizar el pleno ejercicio del derecho al acceso al empleo público.

También ha de tenerse en cuenta el elevado número de aspirantes previsto para las próximas convocatorias, derivadas de las ofertas de empleo público, que aconsejan la adopción de medidas que faciliten una mayor celeridad en la celebración del proceso de selección, sin menoscabo de la debida objetividad, sin desconocer que el uso de la vía electrónica como medio de inscripción ya supone el canal principal utilizado mayoritariamente por los interesados.

La regulación contenida en este Decreto, a su vez, es la mínima imprescindible para asegurar su eficacia y no existen otros medios diferentes para su implementación, por cuanto este es el contemplado legalmente de manera necesaria para tal fin, con lo que se da estricto cumplimiento al principio de proporcionalidad.

El principio de seguridad jurídica queda asimismo salvaguardado dada la coherencia completa del contenido de esta norma con el conjunto del ordenamiento jurídico y, en particular, con la regulación legal que es objeto de desarrollo.

El principio de transparencia estará presente en toda la tramitación de la presente disposición, mediante la publicación previa a su tramitación de la consulta pública y la publicación del texto del proyecto y de la presente memoria en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, en cumplimiento del preceptivo trámite de información pública. Así mismo, se garantizará la participación activa de los eventuales destinatarios a través de la consulta a las organizaciones sindicales representativas de los empleados públicos.

La norma proyectada, en virtud del principio de eficiencia, no impone cargas administrativas innecesarias y racionaliza la gestión de los recursos públicos, e, incluso, se contemplan medidas específicas para facilitar el cumplimiento de la

obligación recogida en la normativa básica estatal de que los empleados públicos se relacionen por dicha condición con la Administración por medios electrónicos de la manera más favorable posible.

3. Análisis de las alternativas.

En el momento de tomar la decisión sobre la procedencia del dictado de la presente norma se han barajado principalmente las siguientes tres alternativas:

1º No dictar regulación alguna sobre esta materia.

El proyecto aborda dos aspectos diferentes, pero estrechamente relacionados, como son la obligación de relación telemática con la Administración por parte de los empleados públicos e igual deber por lo que respecta a quienes participan en un proceso selectivo para el acceso a la función pública.

En el primer sentido, cabe señalar que el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, prevé con carácter general la obligatoriedad de que los empleados de las Administraciones Públicas se relacionen telemáticamente para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, de la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.

Por tanto, no se considera adecuada la opción de no dictar ninguna regulación al respecto, ya que existe un mandato del legislador básico para que se apruebe una norma reglamentaria en cada Administración en relación con la forma que adopte la obligación, establecida por ese mismo precepto básico, de que los empleados públicos se relacionen electrónicamente con la misma.

En el segundo aspecto, también el artículo 14.3 de la Ley 39/2015 efectúa una remisión a una decisión por vía reglamentaria si se pretende fijar el deber de cualquier colectivo a relacionarse con la Administración en

relación con un determinado procedimiento. Por lo tanto, la no aprobación de la presente disposición implicaría renunciar a la posibilidad de informatizar íntegramente los sistemas administrativos de gestión de los procesos de ingreso en el empleo público, con la consiguiente merma del interés público concurrente, por cuanto la legislación básica no contempla otra opción distinta a la de aprobar una norma reglamentaria para disciplinar este tipo de supuestos.

- 2º Dictarse normativa reglamentaria sobre esta materia en cada uno de los ámbitos o procedimientos específicos en los que se haya de dar cumplimiento a la citada obligación.

Esta opción tampoco se considera la más adecuada porque se trata de una obligación generalizada para cualquier tipo de personal, con independencia del régimen jurídico que le resulte aplicable (funcionario, laboral, estatutario y docente) de modo que, por ello, no debe dejarse pendiente o en suspenso dependiendo del dictado de regulaciones potencialmente muy diversas y dispersas, con el consiguiente detrimento de la necesaria claridad del ordenamiento y del principio de seguridad jurídica.

- 3º Aprobar una norma con rango de Decreto.

Por último, esta es la opción que se ha considerado más acertada porque se trataría de dar efectivo cumplimiento a la obligación contenida, en primer lugar, en el citado artículo 14.2.e), cuando se refiere a los “empleados públicos” y, así mismo, permitiría la aplicación de la previsión contenida en su apartado 3, de tal forma que se extendería dicha aplicación a los participantes en procesos selectivos, lo que como se ha expresado en el apartado de la justificación, redundará en una mayor rapidez y eficacia en los procedimientos de cobertura de necesidades externas de personal.

Por tanto, es precisa la adopción del presente Decreto para dar cumplimiento a la normativa básica estatal, dotando para ello en el ámbito

de la Administración de la Comunidad de Madrid de un régimen jurídico común y aplicable a todos sus empleados públicos y en todos los procesos de acceso al empleo público, de manera permanente y temporal, sin perjuicio de las adaptaciones concretas que puedan resultar adecuadas en relación con determinados colectivos, trámites o procedimientos según contempla el propio proyecto.

Finalmente, a mayor abundamiento, se ha considerado que tratándose por su contenido de una normativa reglamentaria que desarrolla directamente el contenido de un precepto básico estatal se precisa que adopte el rango de Decreto y se apruebe, en su caso, por el Consejo de Gobierno.

4. Plan Anual Normativo.

El artículo 132 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre -que carece de carácter básico de conformidad con lo establecido en el fundamento jurídico 7.c) de la STC 55/2018, de 24 de mayo, pero que sí es aplicable supletoriamente en defecto de regulación autonómica propia-, precisa que, anualmente, las Administraciones Públicas harán público el Plan Anual Normativo, que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente.

Conforme a dicha obligación, la norma que se tramita se encuentra incluida en el Plan Anual Normativo de la Comunidad de Madrid para el año 2020, aprobado mediante Acuerdo de 27 de diciembre de 2019, del Consejo de Gobierno, dentro del apartado relativo a las iniciativas a tramitar por la Consejería de Hacienda y Función Pública.

III.- CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO.

1. Contenido.

El presente proyecto de Decreto se compone de un preámbulo, 5 artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales:

- En el artículo 1, se recoge el objeto de la disposición, que es el de regular la obligación de relacionarse por medios electrónicos con la Administración de la Comunidad de Madrid de su personal y de las personas que participen en procesos selectivos para el acceso a la función pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14, apartados 2.e) y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.
- En el artículo 2, se regula el ámbito de aplicación, determinando que será aplicable a la Administración de la Comunidad de Madrid, a sus organismos autónomos y a los entes públicos.
- En el artículo 3, se recoge, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, la obligatoriedad de que todos los empleados públicos, cualquiera que sea la naturaleza de su vínculo jurídico y la duración de su relación de empleo, se relacionen electrónicamente con la Administración para los trámites que realice con ella en dicha condición, detallando las situaciones administrativas en las que sin encontrarse prestando servicios también deberán hacerlo. Se especifica, asimismo, por razones de seguridad jurídica y a fin de evitar posibles problemas interpretativos ulteriores, que esta obligación también comprende la de recibir notificaciones electrónicas, y ello dado lo dispuesto en el artículo 41, apartados 1 y 3, de la Ley 39/2015.

Por otra parte, se prevé que en las resoluciones por las que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se aprueben los modelos de solicitudes en relación con los procedimientos propios del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid que lo requieran, se habrá de indicar de manera expresa y clara la obligación de su presentación por medios exclusivamente telemáticos y las consecuencias de su presentación presencial, en cuyo caso la Administración les requerirá para que subsanen a través de su presentación electrónica, en los términos y con las consecuencias previstas en el artículo 68.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

En este sentido, razones de seguridad jurídica se considera que aconsejan realizar en dicho artículo una remisión expresa al citado precepto, de carácter básico, dada la gravedad de las consecuencias derivadas al interesado de la presentación de su solicitud de forma presencial. En dicho caso, hemos de recordar que la Administración habrá de requerirle para que la subsane a través de su presentación electrónica y, a estos efectos, se considerará como fecha de presentación aquella en la que se realice la subsanación.

- En el artículo 4 se recogen las formas de identificación y de firma de los empleados públicos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Madrid, así como la obligación de que esta proporcione al personal a su servicio la formación técnica necesaria para facilitar el cumplimiento de lo previsto en la propia disposición.
- En el artículo 5, se regula la obligatoriedad de relacionarse con la Administración telemáticamente a los participantes en procesos de selección para el acceso al empleo público, cualquiera que sea la forma que adopte. Se incluye, al igual que en el artículo 3, la aclaración de que dentro de esta obligación está también comprendida la de recibir

notificaciones electrónicas cuando sean precisas comunicaciones personales.

Para este supuesto, se establece también expresamente que las convocatorias deberán incorporar la previsión de que, si alguna de las personas interesadas presentase su solicitud presencialmente, se la requerirá para que la subsane a través de su presentación electrónica, en los términos y con los efectos establecidos en el artículo 68.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, por las mismas razones de seguridad jurídica anteriormente aducidas en la descripción del contenido del artículo 3.

No obstante, por causas excepcionales de carácter técnico debidamente motivadas, las convocatorias podrán habilitar la utilización de medios no electrónicos para todos o parte de los trámites o el órgano convocante podrá autorizarlo posteriormente o, en su caso, la ampliación de los plazos inicialmente previstos para su realización.

- Una disposición adicional en la que se formaliza un triple mandato: por un lado, para que los respectivos Consejeros, en sus ámbitos específicos y en el plazo de un mes, puedan identificar aquellos procedimientos en que, por sus características y grado actual de telematización, pueda ser necesario excepcionar temporalmente, y por un plazo máximo de nueve meses, la obligación de relacionarse por medios telemáticos, al objeto de que en dicho plazo se proceda a efectuar las correspondientes adaptaciones técnicas: por otro, para que en un plazo de seis meses se adapten, en su caso, los modelos de solicitud de los diferentes procedimientos a lo previsto en esta norma.

Finalmente, se suspende la obligación contemplada para la Administración en el artículo 4.2, hasta que se encuentre operativa la plataforma de

Gestión Unificada para los sistemas de identificación de empleados públicos de la Comunidad de Madrid definidos en el artículo 4.1.

- Una disposición transitoria por la que se establece que el decreto no será de aplicación a los procedimientos iniciados con anterioridad a la fecha de su entrada en vigor, los cuales continuarán rigiéndose por la normativa que les viniera resultando aplicable; no obstante, se prevé que la gestión de las bolsas de trabajo y de las listas de espera constituidas con anterioridad a dicha entrada en vigor podrá efectuarse por medios exclusivamente telemáticos, siempre que sea legal y técnicamente posible en cada caso.
- En la disposición derogatoria única, se derogan todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan al contenido del Decreto. Se incluye una fórmula derogatoria genérica y no detallada por cuanto, si bien no se han identificado disposiciones normativas directamente afectadas por este Decreto, razones de integridad en la norma y de plena seguridad jurídica aconsejan su incorporación, aunque sea de manera general.
- En la disposición final primera se incluye una habilitación a favor del titular de la consejería que promueve el proyecto para dictar las disposiciones de desarrollo general y de coordinación que sean precisas, así como a favor del titular de la consejería competente en materia de administración electrónica en lo que afecte específicamente a la misma, y se completa con una autorización al resto de las consejerías para que, en su ámbito específico, puedan adoptar disposiciones concretas de desarrollo, siempre de conformidad con las disposiciones que hayan dictado las consejerías competentes en materia de función pública y de administración electrónica y bajo su coordinación.
- En la disposición final segunda se prevé la entrada en vigor en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente a su publicación en el Boletín

Oficial de la Comunidad de Madrid, con excepción de la disposición adicional única, apartado 1, que entrará en vigor al día siguiente de dicha publicación, y ello con la finalidad de permitir que, dentro del plazo de “vacatio legis” previsto en esta disposición final, las respectivas Consejerías puedan aprobar la relación de procedimientos excluidos, total o parcialmente y durante un plazo máximo de nueve meses, de la obligación de relacionarse únicamente por medios electrónicos, de forma que cuando se produzca el inicio de la vigencia general del Decreto estén plenamente identificados los casos excepcionales a los que afecta esta previsión, de acuerdo todo ello con un principio esencial de seguridad jurídica.

2. Análisis jurídico.

a) Título competencial.

Se trata de la propuesta de una norma reglamentaria, con forma de Decreto del Consejo de Gobierno, que viene a desarrollar los apartados 2.e) y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

El proyecto de Decreto se formula dentro del ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid, al amparo del artículo 27.2 la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, en virtud del cual la Comunidad de Madrid tiene competencia para el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de régimen jurídico así como el régimen estatutario de sus funcionarios, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca.

La competencia para la aprobación del proyecto de Decreto por el Consejo de Gobierno está prevista en el artículo 21 g) y 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid. Así,

según el citado artículo 50.2, adoptarán la forma de Decretos del Consejo de Gobierno las disposiciones de carácter general y actos en que así estuviera previsto, emanados del Consejo de Gobierno.

De acuerdo con lo que antecede, el proyecto se aprobará por el Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero de Hacienda y Función Pública, conforme a las competencias que le vienen atribuidas de acuerdo con lo previsto en el artículo 1 del Decreto 272/2019, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Función Pública, en materia de recursos humanos y función pública.

Finalmente, cabe señalar que, dentro de la Consejería de Hacienda y Función Pública, la elaboración y tramitación del proyecto le corresponde a la Dirección General de Función Pública, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11.b) del Decreto 272/2019, de 22 de octubre.

b) Derogaciones.

El proyecto de Decreto no deroga expresamente ninguna norma específica porque, en principio, no sustituye a ninguna regulación tratándose de una normativa “ex novo”.

No obstante, recoge una cláusula genérica de derogación por si pudiera existir alguna normativa de igual o inferior rango que pudiera oponerse a lo dispuesto en el presente Decreto que no hubiera sido posible identificar en este momento.

c) Vigencia de la norma y entrada en vigor.

La presente disposición tendrá una vigencia indefinida, hasta que se derogue o modifique por otra de igual o superior rango.

La presente disposición no hace sino dar cumplimiento de una obligación contenida en la normativa básica de régimen jurídico de las Administraciones Públicas, por lo que no se fija plazo temporal de vigencia de esta norma.

La entrada en vigor se producirá en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente a su publicación en el BOCM, por razones de seguridad jurídica, ya que el Decreto se dicta en desarrollo del artículo 14 de la ley 39/2015 y es preciso prever un período suficiente de tiempo para, por un lado, que todos los destinatarios dispongan de la oportunidad de conocer las obligaciones derivadas del mismo y, por otro, que las diferentes consejerías puedan dictar las órdenes que, en su caso y por un plazo máximo de nueve meses, establezcan aquellos procedimientos en los que se ha de exceptuar la obligación de tramitación de forma únicamente telemática en tanto se efectúan las correspondientes adaptaciones técnicas. No obstante, y para permitir que las órdenes de exclusión temporal se puedan dictar antes del inicio de la entrada en vigor general de la norma, se prevé que la disposición adicional única, apartado 1, entre en vigor el día siguiente a la publicación del Decreto.

En relación directa con este aspecto concreto del proyecto, no puede dejarse de hacer una referencia, siquiera somera, a las dudas doctrinales y a los consiguientes planteamientos disímiles que se pueden detectar en relación con la vigencia temporal de la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración recogida en el artículo 14 de la Ley 39/2015, a partir del marco normativo que a continuación se expresa.

El artículo 14 de dicha norma legal, conforme ya se ha indicado, establece la obligación de una serie de personas, físicas y jurídicas, a que sus relaciones con las diferentes Administraciones se efectúen necesariamente a través de medios electrónicos; por su parte, la disposición final séptima de la misma, en su redacción originaria, expresaba que las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados

públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, producirían efectos “a los dos años de la entrada en vigor de la Ley”, es decir, el 2 de octubre de 2018. Hasta entonces, y de acuerdo con la disposición transitoria cuarta, “las Administraciones Públicas mantendrán los mismos canales, medios o sistemas electrónicos vigentes relativos a dichas materias, que permitan garantizar el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones”.

En coherencia con ello, la disposición derogatoria única de la referida Ley 39/2015, en su apartado dos, preceptúa que "Hasta que, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición final séptima, produzcan efectos las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, se mantendrán en vigor los artículos de las normas previstas en las letras a), b) y g) relativos a las materias mencionadas".

A este respecto, cabe señalar que el Real Decreto Ley 11/2018, de 31 de agosto, modificó la citada disposición final séptima de la Ley 39/2015, ampliando hasta el 2 de octubre de 2020 el plazo para la producción de efectos de las previsiones contenidas en esa disposición, con el fin de permitir el desarrollo tecnológico necesario para poder llevar a cabo esta actividad con las Administraciones Públicas; y, recientemente, el Real Decreto-Ley 28/2020, de 22 de septiembre, ha vuelto a demorar dichos efectos hasta el “día 2 de abril de 2021”.

La regulación señalada ha dado lugar a dos interpretaciones diferentes, que, brevemente expuestas, se orientan en los sentidos siguientes, y que por las fechas en que se formularon hacen referencia expresa a la primera modificación citada de la disposición final séptima, realizada por el Real Decreto Ley 11/2018, de 31 de agosto, pero que por su contenido se

consideran extrapolables a la actual a la redacción actual dada por el Real Decreto-Ley 28/2020, de 22 de septiembre:

- En primer lugar, y a partir principalmente del hecho de que, entre las materias enumeradas en la disposición final séptima de la Ley 39/2015, no se incluye literalmente una referencia a las previsiones referidas a la obligación de relacionarse con medios electrónicos con la Administración de los sujetos enunciados en su artículo 14, una extensa práctica administrativa se ha fundamentado en el postulado de que dicha obligación entró en vigor junto con el resto de la ley en que se inserta, esto es, el 2 de octubre de 2016.

A título de ejemplo de lo dicho, y sin ánimo exhaustivo, puede citarse el documento sobre “Preguntas frecuentes en relación con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y con la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público”, editado electrónicamente por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (departamento impulsor de los correspondientes proyectos de ley), en cuya página 13 de la segunda edición de octubre de 2017, expresamente se indica que esta obligación existe desde la fecha señalada, y rechaza que el artículo 14 de la Ley 39/2015 pueda entenderse demorado en sus efectos (pregunta 4.3).

En este mismo sentido, son varios los departamentos ministeriales que han dictado sendas Órdenes a través de las cuales, y de conformidad con lo establecido en el apartado 3 de dicho precepto, han venido a extender esta obligación a otros sujetos, con efectos desde el día de su publicación en el Boletín Oficial del Estado. En concreto, este es caso de la Orden TFP/510/2019, de 30 de abril, por la que se establece la obligatoriedad de la inscripción electrónica en los procesos selectivos

para el ingreso o el acceso a los cuerpos o escalas de funcionarios cuya selección corresponde al Ministerio de Política Territorial y Función Pública (BOE de 8 de mayo de 2019); y de la Orden PCI/1255/2019, de 26 de diciembre, por la que se establece la obligatoriedad de relacionarse a través de medios electrónicos en las pruebas de evaluación de aptitud profesional para el ejercicio de las profesiones de Abogado/a y Procurador/a de los Tribunales (BOE de 27 de diciembre de 2019).

- Por otra parte, un sector de la doctrina considera que como la existencia de registros electrónicos es una condición inexcusable para que pueda darse cumplimiento al deber de relacionarse con la Administración por medios telemáticos, y dado que las previsiones relativas a los mismos no producen efectos hasta el 2 de abril de 2021 -según figura en la disposición final séptima de la Ley 39/2015, ahora -, la demora en la vigencia de estos comporta necesariamente la demora en la vigencia de la obligación de relación telemática con la Administración establecida en el artículo 14 de ese texto legal.

El criterio expuesto ha encontrado eco en diversos Tribunales de Justicia, cuyas respectivas salas de lo contencioso-administrativo se han expresado en este sentido en ya un cierto número de casos y han considerado inaplicable esta obligación hasta el 2 de octubre de 2020 (ahora 2 de abril de 2021), fecha de finalización del período de demora contemplado en la reiteradamente citada disposición final séptima de la Ley 39/2015 (por ejemplo, sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid nº 276/2018, de 29 de mayo, nº 451/2018, de 20 de julio y nº 609/2018, de 13 de diciembre; sentencia 421/2018, de 14 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León; o sentencia 443/2019, de 15 de julio, del Tribunal Superior de Justicia de Murcia).

Esta doctrina judicial, si bien no puede considerarse como jurisprudencia a los efectos previstos en el artículo 1.6 del Código Civil, sí que tienen un valor al menos orientativo de indudable importancia.

En todo caso, lo que resulta sin ningún género de dudas evidente es que tras la finalización del plazo contemplado en la disposición final séptima de la Ley 39/2015, en razón de sus sucesivas ampliaciones (esto es, a partir del 2 de abril de 2021), no existe ningún tipo de discrepancia jurídica entre los diferentes operadores en la plena aplicabilidad del artículo 14 de esa Ley, punto de coincidencia entre quienes sostienen su vigencia desde el 2 de octubre de 2016 y quienes adoptan el segundo de los criterios enunciados.

En este sentido, cualquiera que sea el criterio que se asuma y en lo que atañe específicamente al presente proyecto de Decreto, es ciertamente previsible que, dados los trámites necesarios para su aprobación y los plazos establecidos para su cumplimentación, así como la “vacatio legis” de un mes prevista en su disposición final única, que su entrada en vigor se produzca en una fecha muy cercana o posterior al 2 de abril de 2021, de modo que no podrá suscitarse ninguna duda sobre su adecuación al ordenamiento vigente en cuanto a su fecha de efectos, y consiguientemente sus previsiones se podrán aplicar con plenas garantías de seguridad jurídica.

d) Engarce con el derecho nacional e internacional.

En el ámbito del derecho de la Unión Europea, nuestro máximo referente, el desarrollo de la Administración Electrónica constituye un tema prioritario; en este sentido, cabe mencionar el “Plan de Acción sobre Administración Electrónica de la Unión Europea 2016-2020”, que coadyuva a la consecución de los objetivos estratégicos establecidos por la Estrategia para el Mercado Único Digital, en concreto, en lo relativo a “modernizar la administración pública, lograr la interoperabilidad transfronteriza y facilitar la interacción con

las personas”, con el fin de acelerar la transformación digital de las administraciones públicas de los Estados miembros y la Comisión.

En línea con lo previsto en el citado Plan de Acción, la presente normativa es una iniciativa que contribuye a la modernización del sector público mediante el impulso de la administración electrónica en las relaciones entre la Administración de la Comunidad de Madrid con sus empleados y con todos aquellos ciudadanos que participen en los procesos selectivos para el ingreso en la misma.

En el ámbito del ordenamiento jurídico español, el proyecto de Decreto respeta los límites constitucionales y legales de la potestad reglamentaria y es coherente con el resto del ordenamiento jurídico al desarrollar lo establecido en el artículo 14 2.e) y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, para garantizar la aplicación e implantación de las previsiones contenidas en el mismo, en lo referido a la gestión electrónica de los procedimientos en el caso de los empleados públicos y de los participantes en procesos selectivos.

En particular, y respecto de la obligación de que los empleados públicos se relacionen con la Administración por medios electrónicos, la misma ya está establecida por el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, por lo que el presente decreto se limita a efectuar el pertinente desarrollo reglamentario a fin de concretar la forma de su aplicación de acuerdo con el mandato contenido en dicho precepto, por lo que, lejos de existir cualquier riesgo de contradicción con la legislación básica estatal, este proyecto se adopta en función precisamente del cumplimiento de sus previsiones.

En lo que atañe, a su vez, al segundo aspecto cuya regulación se aborda en el proyecto objeto de esta memoria -es decir, la obligación de que quienes participen en un proceso selectivo para el ingreso en la función pública se relacionen con la Administración telemáticamente-, su fundamentación legal

descansa directamente en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al que se ajusta en todos sus extremos.

En este sentido, el artículo 14.3 de la Ley 39/2015 dispone literalmente lo siguiente: *“Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios”*.

Conforme se desprende de su lectura, este artículo contempla cuatro condiciones para poder establecer una obligación de relación con las Administraciones a través de medios electrónicos, una de carácter formal y tres de naturaleza sustantiva:

a) Formalmente, se ha de establecer por vía reglamentaria.

Esta condición se cumple en este caso dada la naturaleza del presente proyecto.

b) Ha de establecerse para determinados procedimientos.

Esto comporta que la obligación no puede ser genérica para cualquier tipo de relación con la Administración (a diferencia de lo que sucede con los colectivos obligados *“ope legis”* por mandato del apartado 2 del mismo artículo, respecto de los cuales el deber de relacionarse electrónicamente tiene un carácter general).

Dicha condición se encuentra, de igual modo, claramente cumplida en este caso, puesto que la citada obligación se circunscribe únicamente a los procesos de selección para el acceso al empleo público en todas sus fases,

ya sea con carácter permanente o temporal, es decir, se trata de unos procedimientos específicamente delimitados, regulados además por normas propias y diferenciables nítidamente en comparación con cualquier otro tipo de procedimiento administrativo.

c) Ha de establecerse para determinados colectivos.

Este requisito ha de ponerse en relación con la definición que, de este término -colectivo-, se contiene en el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua (RAE), que en su primera acepción lo define como *“perteneiente o relativo a una agrupación de individuos”* y en su tercera acepción lo conceptualiza como *“grupo unido por lazos profesionales, laborales, etc”*.

Pues bien, el ámbito al que se refiere el proyecto de decreto en este punto responde obviamente con esta definición, dado que la obligación de que se trata se fija para un grupo de personas específico y delimitable, el de los participantes en los procesos selectivos para el acceso al empleo público, que están unidos por una serie de elementos comunes indiscutibles -su pretensión de ingresar en la función pública y su participación para ello en un proceso de selección previamente convocado, entre otras- y que, incluso, comparten el factor esencial de que, para conseguir su fin, han de presentar las correspondientes solicitudes.

De hecho, una concepción idéntica del colectivo destinatario de esta obligación se puede detectar en las dos normas que, hasta la fecha, han venido a fijar una obligación similar en relación con sus respectivos ámbitos de actuación en el ámbito estatal y autonómico, como son la Orden TFP/510/2019, de 30 de abril, por la que se establece la obligatoriedad de la inscripción electrónica en los procesos selectivos para el ingreso o el acceso a los cuerpos o escalas de funcionarios cuya selección

corresponde al Ministerio de Política Territorial y Función Pública, y el Decreto n.º 293/2019, de 5 de diciembre, del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, relativo a la obligatoriedad de relacionarse a través de medios electrónicos a los participantes en procesos selectivos del Personal Estatutario fijo o temporal y de provisión de plazas del Servicio Murciano de Salud.

- d) Ha de tratarse de colectivos que, por la concurrencia de determinadas condiciones (capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros -es decir, se trata de un listado enunciativo, pero no limitativo-) quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

En lo que se refiere a esta condición, la misma también está efectivamente garantizada en la regulación propuesta para todos los eventuales participantes en cualquier proceso selectivo, con independencia del grupo, cuerpo o categoría de ingreso, en razón al menos de las cuatro circunstancias que a continuación se indican:

- En primer lugar, debe tomarse en consideración que cualquier aspirante a ingresar en la Administración Pública, de ordinario, va a tener que acreditar una serie de conocimientos y capacidades a través de un proceso selectivo convocado al efecto (con un temario y una serie de ejercicios: tipo test, prácticos, de desarrollo...), que tendrá una mayor o menor dificultad, en función del cuerpo o categoría al que se pretende acceder, pero que comporta necesariamente en todos los casos al menos una capacidad intelectual y funcional suficiente para hacer uso de los medios telemáticos vinculados a la gestión de los procesos selectivos -que no requieren de conocimientos o habilidades avanzadas, sino que responden a unas destrezas básicas de utilización de herramientas informáticas-.

- En este mismo orden de cosas, el modelo de ordenación de la función pública descansa en un sistema de titulaciones académicas, por cuanto los funcionarios (tanto de régimen general como de régimen especial, esto es, funcionarios docentes y personal estatutario) se estructuran en grupos o subgrupos en razón del título académico exigido para el ingreso (artículo 76 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre); de igual modo, y por un paralelismo con este modelo, las diferentes normas convencionales del ámbito público basan el sistema de clasificación profesional en un esquema de titulaciones similar (por ejemplo, artículo 24 del Convenio Colectivo Único para el personal laboral al servicio de la Comunidad de Madrid 2018-2020).

Este sistema supone, por consiguiente, que para poder ingresar en el empleo público es preciso tener unos conocimientos académicos mínimos, de los que se deriva -en combinación con la necesidad, ya expresada, de superar exámenes para el acceso- una presunción sólidamente fundada de que, por razón de su formación en relación con el objeto del procedimiento respecto del cual se establece esta obligación de relación telemática -los procesos selectivos-, la exigencia de esta no comporta ningún tipo de limitación o impedimento adicional para participar en estos procesos ni supera las capacidades inherentes a la formación previa exigida para el ingreso, que constituye además un requisito legalmente establecido para concurrir al correspondiente proceso (artículo 56.1.e) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público).

- En tercer lugar, de manera inmediatamente posterior a que se produzca el ingreso de los aspirantes seleccionados en la Administración y se conviertan en empleados públicos, la obligación de relacionarse telemáticamente, conforme a lo previsto por este proyecto en desarrollo del

artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, será completa y le resultará de aplicación con independencia del cuerpo o categoría a la que pertenezcan.

Esta obligación, además, se vincula estrechamente con el fortísimo impulso que las Leyes 39/2015 y 40/2015 -entre otras disposiciones- han dado a la implantación de la administración electrónica, para todas las Administraciones Públicas y para todos los ámbitos de la misma, lo que comporta que el empleo, con mayor o menor intensidad, de las nuevas tecnologías en todos los sectores y tipos de actividad (no solo, por tanto, en la gestión administrativa general, sino también en cualquier otro ámbito como la sanidad, la educación, los servicios sociales o las emergencias, en todos los cuales están incorporados sistemas y medios informáticos de gestión o de apoyo a la actividad desarrollada) es ya una realidad actual y no una mera previsión de futuro, de modo que es inherente al propio acceso al empleo público que los aspirantes cuenten con las capacidades suficientes para cumplimentar su solicitud electrónicamente y para relacionarse por igual medio con la Administración convocante, de la misma manera que habrán de realizarlo cuando adquieran la condición de tal y se incorporen a sus respectivos destinos, en los que precisarán también de unas habilidades tecnológicas mínimas para el ejercicio de las funciones que se les encomienden.

A este respecto, resulta evidente, por tanto, que por razón de su dedicación profesional una vez superen el proceso de selección, los aspirantes que participen en estos han de contar con la capacidad y las habilidades suficientes para el uso de herramientas electrónicas, e, igualmente, ha de tenerse en cuenta que, en razón de lo exigido en el artículo 56.1.b) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, para poder participar en un proceso selectivo es necesario "*Poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas*", de donde se colige que si un

aspirante no tuviera la capacidad para emplear medios telemáticos básicos, carecería de este requisito de admisión al proceso puesto que no tendría la capacidad funcional necesaria para el desempeño de las funciones que se le asignen una vez adquirida la condición de personal al servicio de la Administración autonómica.

- Todo lo anterior ha de ponerse, por último, en relación con el dato del nivel de integración de las nuevas tecnologías en la sociedad española y de acceso a estas por parte de los eventuales candidatos a un empleo público.

En este sentido, la documentación más completa es la proporcionada por el Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, a través de sus diversos informes anuales y sectoriales; el último de los publicados es “ONTSI (2019). *LA SOCIEDAD EN RED. Transformación digital en España. Informe Anual 2018*”, que se puede complementar, para el caso específico de la Comunidad de Madrid, con “ONTSI (2019). *LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y LAS TELECOMUNICACIONES Y EL SECTOR TIC Y DE LOS CONTENIDOS EN MADRID (EDICIÓN 2019)*”.

Pues bien, según el primer informe citado (páginas 77 y siguientes, y páginas 115 y siguientes), el número de hogares españoles con algún ordenador, tanto portátil como de sobremesa, oscila entre el 79,5 % (según la encuesta sobre “Equipamiento y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares (edición 2018)”, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística) y el 88,2 % (datos de la encuesta “Las TIC en los hogares españoles”, de elaboración trimestral por el ONTSI), y el 82,8 % disponían de internet en el tercer trimestre de 2018 (de hecho, y de haberse seguido en los años 2019-2020 la progresión detectada en los años 2015-2018, previsiblemente esta conectividad se encontrará en la

actualidad en niveles del entorno del 90 %: página 84); además, y en sus propias palabras *“la telefonía móvil es prácticamente universal, presente en el 98% de los hogares”*.

En el caso concreto de la Comunidad de Madrid (páginas 115 y siguientes), que es el lugar de procedencia de la inmensa mayoría de los eventuales aspirantes, los datos son todavía más concluyentes (a partir todos ellos de la encuesta sobre “Equipamiento y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares (edición 2018)”, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística): el 86,6 % de los hogares madrileños dispone de un ordenador (esto es, 7,1 puntos por encima de la media nacional, situándose, conforme se resalta en el propio informe -página 120-, como Comunidad líder en España), el 91,5 % están dotados de conexión a internet (5,1 puntos porcentuales superiores a la media nacional) y el 98,5 % cuentan con teléfono móvil (un 0,5 % más que la media nacional, que ya es de una cuasi universalidad).

Como consecuencia de esta sólida implantación de las nuevas tecnologías en los hogares españoles, y, en particular, madrileños, el porcentaje de individuos que habían usado internet en los tres meses anteriores a la última encuesta disponible (página 123) se elevaba, en el conjunto de España, al 86,1 % de la población entre 16 y 74 años -que engloba, e incluso sobrepasa en su nivel superior, el rango de edad en los que es posible optar al ingreso en la Administración Pública-, y se sitúa, en el caso de Madrid, en el 88,8 % (2,7 puntos más que la media del país).

El panorama objetivo que expresan todos los datos expuestos es el de un muy alto nivel de penetración de las nuevas tecnologías en los hogares españoles y, en particular, madrileños (que encabezan, junto a los de Ceuta y Navarra, el ranking nacional: página 116), cercano a un grado de práctica universalidad en el uso de internet.

A ello se une, además, que incluso las personas pertenecientes a hogares que no cuenten con estas posibilidades de conexión a través de los diferentes dispositivos (ordenadores y teléfonos móviles inteligentes, pero también otros, como tablets), tienen a su disposición una extensa red de centros públicos con acceso gratuito a internet, donde pueden realizar, en su caso, los correspondientes trámites (como los centros culturales o la red de bibliotecas autonómica y municipales).

Por último, todas las circunstancias expuestas justifican igualmente que, como una medida inherente a la obligación de relación por medios telemáticos con la Administración, se prevea en el proyecto que este deber se extienda a la aceptación de notificaciones electrónicas, al amparo de lo expresamente previsto en los apartados 1 y 3 del artículo 41 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

IV.- IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

1. Impacto económico.

La aprobación de este Decreto no afectará a la economía y no tendrá efectos sobre la competencia en el mercado. En este sentido, cabe señalar que el proyecto va dirigido a completar la mejora del funcionamiento de las Administraciones Públicas iniciada por las leyes 39/2015 y 40/2015.

En este contexto, se considera que el proyecto no tiene impacto directo, ni positivo ni negativo, sobre la competencia en el mercado, pues no afecta a las barreras de entrada ni a las posibles restricciones que los operadores puedan tener para competir.

No obstante, sí es posible que el proyecto pueda generar un efecto indirecto positivo, en la medida que el fomento en el uso de medios electrónicos en las relaciones que mantengan las Administraciones, en este caso, internas con sus

empleados públicos o con los aspirantes que quieran participar en sus procesos selectivos, conllevará que ambos colectivos afectados por la disposición dediquen menos tiempo y recursos a los trámites administrativos.

2. Impacto presupuestario.

a) Costes presupuestarios.

La obligatoriedad de la tramitación electrónica de los procedimientos que se establezcan al amparo de lo dispuesto en la presente disposición, frente a la situación actual de voluntariedad, no representa en sí misma coste presupuestario alguno. Y ello porque, dado que la mayor parte de los procedimientos tramitados actualmente en la Administración de la Comunidad de Madrid están soportados por la aplicación “Atlantix” y se tramitan por medios electrónicos, de conformidad con el mandato contenido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, ya se adquirieron las nuevas infraestructuras tecnológicas y se acometieron los desarrollos informáticos a tal fin tras la entrada en vigor de dichas leyes.

En este sentido, el presente proyecto no viene sino a dar cumplimiento la obligatoriedad para un colectivo determinado (el de empleados públicos y opositores) de lo ya previsto con carácter general como un derecho por la legislación básica, es decir, la Ley 39/2015 ya obliga a disponer de canales telemáticos de relación con los ciudadanos (artículo 14.1), de modo paralelo a los sistemas tradicionales de carácter presencial o a través del papel, por lo que la entrada en vigor de este decreto no supondrá una obligación adicional de dotación de medios tecnológicos para la relación con los ciudadanos, sino que únicamente implicará el empleo exclusivo, para los colectivos a que se refiere, de uno de los canales de relación -el telemático- que, necesariamente, ha de existir, incluso en ausencia de la presente disposición.

De conformidad con lo que antecede, se prevé que el impacto presupuestario sea finalmente nulo o escaso, dependiendo del tipo de procedimientos que finalmente se incorporen, dado que la inmensa mayoría de los que probablemente se vean afectados por la aplicación de la presente norma se encuentran ya disponibles o se podrán incorporar a las plataformas e infraestructuras tecnológicas existentes en la actualidad para la presentación y tramitación telemática de solicitudes en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Madrid, cuyo coste presupuestario se encuentra ya previsto.

En resumen, el cumplimiento a la obligación de relacionarse por vía telemática de los empleados públicos o aspirantes de procesos selectivos, exigirá más que la implantación de nuevos sistemas por parte de la Administración de la Comunidad de Madrid, un mayor uso o, en todo caso, un desarrollo de los sistemas existentes en la actualidad, tal y como el Registro Electrónico Común, el Sistema de Notificaciones Electrónicas, la Autofirma, la Pasarela de Pagos de tasas, impuestos y otros ingresos públicos o el Servicio de Consulta de Situación de Expedientes.

A este respecto, cabe destacar la existencia dentro de la Intranet de la Comunidad de Madrid, de un “Portal del Empleado Público”, donde ya se recogen numerosos procedimientos administrativos que pueden realizarse vía telemática por los empleados públicos, por ejemplo, obtención de certificados de registro de personal, convocatorias de provisión de puestos de trabajo, solicitud de compatibilidad con una segunda actividad, convocatorias de concursos de méritos o libre designación, etc.

También se ha de destacar que no derivara coste presupuestario asociado a la regulación de la relativa a la “dotación de medios” prevista en el artículo 4, por las razones que se relacionan a continuación:

1º En cuanto a la concesión de una firma e identidad electrónica a los empleados públicos, ya que desde la entrada en vigor de la Ley 39/2015, la Administración de la Comunidad de Madrid viene facilitando la posibilidad a aquellos que no dispongan de DNle o Certificado electrónico, de poder solicitar el de Empleado Público de la Comunidad de Madrid. En todo caso, y pese a que este aspecto figuraba en el proyecto inicial y sobre él se ha pronunciado la Dirección General de Presupuestos, lo cierto es que con posterioridad y a partir de los respectivos informes de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid y de la dirección general competente en materia de administración electrónica, se ha suprimido esta previsión de entrega a todos los empleados públicos de un certificado de firma electrónica, por una regulación que abarca el conjunto de las formas de identificación previstas en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, y, en particular, por facilitar a dicho personal un sistema de clave concertada de identificación mediante la creación de una plataforma de Gestión Unificada de Identidades de empleados públicos de la Comunidad de Madrid, lo cual constituye un sistema mucho más sencillo que el inicialmente previsto en el presente proyecto.

2º En lo relativo a la formación de carácter técnico necesaria, porque el Ente Público para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid y la dirección general competente en materia de función pública, en colaboración con la dirección general competente en materia de administración electrónica, desde la entrada en vigor de la Ley 39/2015 y Ley 40/2015, vienen programando y ofertando a todos los empleados públicos la realización de diversas actividades formativas en esta materia.

Así mismo, cabe destacar en primer término toda la información y ayuda que aparece en la web de “Madrid.org” en el apartado servicios y trámites

en relación con la tramitación, en todas sus fases, de los procedimientos por vía telemática.

En segundo lugar, toda la información que, a su vez, se recoge en la “Intranet Administración Electrónica”, donde se encuentran las normas que regulan su funcionamiento, los proyectos que la hacen posible y los resultados obtenidos.

También se configura como un portal de ayuda al empleado en el manejo de las aplicaciones comunes de Tramitación Electrónica, incorporando vídeos demostrativos, representación de los flujos de las operaciones más comunes, consejos a tener en cuenta, etc.

b) Ahorros presupuestarios.

Sin perjuicio de lo anterior, en términos de posibles ahorros generalizados, cabe destacar los que se producirán en los siguientes apartados:

1º La gestión telemática de los procedimientos.

En el informe sobre Administración electrónica elevado al Consejo de Ministros el 16 de mayo de 2014, se calcula que la gestión electrónica de los procedimientos supone un ahorro para las personas, ya que se calcula que la cumplimentación de un trámite ordinario presencial, incluyendo desplazamientos, tiempo, gestiones, etc, supone un coste de 80 euros, mientras que si se realiza de manera electrónica el coste es de 5 euros, produciéndose por tanto un ahorro de 70 euros en cada trámite telemático.

2º Las notificaciones electrónicas.

El ahorro que supondrá la generalización de las notificaciones en la dirección electrónica de los interesados a través del servicio de Notificaciones Electrónicas ya existente en la Administración de la Comunidad de Madrid.

En este sentido cabe señalar que, aunque probablemente se incrementara el gasto anual fijo que, en su caso, haya de abonarse en concepto de pago de los mensajes electrónicos instantáneos (SMS) que habrán de enviarse, en su caso, a los interesados para comunicarles la existencia de una notificación, este coste vendrá compensado por el ahorro en términos presupuestarios que supondrá la desaparición de gran parte de los envíos postales a los interesados y la eliminación del gasto asociado.

Para estimar el importe de dicho ahorro, en cada ámbito o sector específico, se puede establecer un criterio de mínimos, consistente en que cada expediente ejecutado por la Administración conlleva, al menos, una notificación personal.

En este sentido, cabe señalar que el coste unitario de cada notificación postal, según tarifas oficiales de correos y considerando descuentos por volumen, asciende a 3 euros. Por otra parte, el coste unitario de una notificación electrónica es de 0,35 euros, según convenio con correos. Por lo que, por cada notificación practicada se producirá un ahorro de 2,65 €.

En resumen, el coste presupuestario, de producirse, podrá vincularse a una mayor utilización o desarrollo de los recursos tecnológicos disponibles -que, en todo caso y conforme se ha indicado, necesariamente han de existir con independencia o no de la aprobación de este proyecto-, pues los recursos humanos y materiales no tecnológicos continuarán siendo los actualmente asignados a los órganos competentes para tramitar los procedimientos y, en su caso, se verá ampliamente compensado en términos globales con el cálculo que corresponda a los ahorros anteriormente descritos.

Por lo tanto, el posible impacto sobre el presupuesto derivado de la aplicación de las medidas derivadas de la presente disposición dependerá del número efectivo de procedimientos a los que, en cada ámbito o sector, se extienda la obligación de relacionarse por vía telemática y serán, en todo caso, las

órdenes en las que se recoja dicha previsión las que podrán detallar y determinar finalmente el impacto presupuestario real, en su caso, existente, si bien dichos efectos serán, como queda dicho, previsiblemente favorables (esto es, se traducirán en ahorros efectivos), tanto para el destinatario de la norma como para la Administración autonómica.

V.- DETECCIÓN Y MEDICIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.

1. Cuestiones generales.

En relación con el análisis de la detección y medición de las cargas administrativas, conforme al anexo V de la “Guía metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo”, cabe distinguir respecto de las situaciones reguladas en el presente decreto y, en función de los destinatarios de la norma, las dos siguientes situaciones que se exponen a continuación:

- Los procedimientos en los que pueden participar exclusivamente los empleados públicos, en los que no procede el análisis de la detección y medición de las cargas administrativas, toda vez que los únicos destinatarios de la norma son las personas integrantes de dicho colectivo y en ella se regulan, exclusivamente, cuestiones derivadas de su relación de servicios con esta Administración autonómica -con efectos, por tanto, “ad intra”-. Además, y en todo caso, la obligación de relacionarse por medios electrónicos de los empleados públicos con la Administración ya fue incorporada por el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de que se atribuyera a las Administraciones Públicas la regulación reglamentaria ulterior sobre la forma concreta de su aplicación, de modo que sus efectos sobre las cargas administrativas fue objeto de valoración en el momento de elaboración del anteproyecto que dio posteriormente lugar al citado texto legal, lo que exige, en este momento, de efectuar nuevas consideraciones sobre el particular.

- Los procesos selectivos para el ingreso en la Administración de la Comunidad de Madrid, y las listas de espera o bolsas de trabajo, donde los destinatarios de la norma son los ciudadanos que participen en los mismos y en los que, por tanto, es preciso realizar este análisis de detección y medición de las cargas administrativas.

Centrando, por tanto, el análisis en esta segunda situación, y con anterioridad a entrar a efectuar su medición, cabe indicar que el objeto de este proyecto no es modificar el procedimiento de acceso al empleo público en ninguno de sus aspectos o fases, sino que su finalidad es notablemente más limitada, por cuanto afecta únicamente al medio -presencial o telemático- a través del cual han de relacionarse los participantes en un proceso selectivo y los correspondientes órganos de la Administración autonómica, lo que comporta dos consecuencias de especial relevancia a estos efectos:

- La primera, que la propuesta no impone nuevas cargas administrativas, pues éstas derivan de las propias normas ya vigentes que regulan la ejecución de los procesos selectivos y resto de la normativa administrativa de carácter general que le resulte de aplicación.
- La segunda, que la propuesta puede tener un efecto en la cuantificación de los costes asociados a las cargas administrativas ya existentes y que no se modifican, en la medida en que la utilización de medios electrónicos en sustitución de la actividad presencial comporta unos efectos sobre el impacto de estas cargas -que, como se acreditará en el siguiente apartado con mayor detalle, tiene unas consecuencias altamente beneficiosas para los aspirantes por cuanto las repercusiones económicas de dichas cargas administrativas son notablemente inferiores en la nueva modalidad de relación que se establece en este proyecto-.

2. Análisis específico de las cargas administrativas derivadas de la participación en los procesos selectivos para ingreso en la Comunidad de Madrid.

Conforme a lo que antecede, teniendo en cuenta que en el proyecto se prevé que la presentación de la correspondiente solicitud de participación en los procesos selectivos, así como la cumplimentación de todos los posibles trámites a realizar derivados de la ejecución de los mismos, deberá hacerse de modo exclusivamente telemático por parte del aspirante, la medición de las cargas administrativas se ha de centrar en identificar:

- En primer lugar, cada uno de dichos trámites dentro del correspondiente procedimiento, teniendo en cuenta que para cada uno de ellos el coste unitario se verá reducido a 5 euros, en comparación con los 80 euros previstos para la modalidad de presentación presencial -de acuerdo con las cuantías recogidas en el Anexo V de la citada Guía metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo-.
- y, en segundo lugar, dos factores determinantes para su cuantificación que son, la frecuencia en su realización y la población a la que afectan.

De tal forma que la medición, expresada en euros y en términos anuales, del ahorro de la carga administrativa para cada trámite, se ha de efectuar multiplicando tres valores: la reducción del coste unitario de cumplir con la carga ($80-5=75$ €) x la frecuencia con la que debe realizarse x la población que debe cumplir con la carga (destinatarios).

De acuerdo con ello y a efectos metodológicos, se ha de tomar en consideración para el cálculo que el número de trámites y con ello de reducción de costes puede variar muy significativamente, en función del número de plazas que se convoquen en cada ejercicio y los cuerpos o categorías a las que pertenezcan. En función de estas dos variables, determinar el número de aspirantes que presenten su solicitud anualmente y

dentro de los mismos, el colectivo que continúe con el resto de los trámites es de prácticamente imposible cuantificación con un grado absoluto de precisión, por lo que ha de efectuarse un cálculo puramente estimativo.

De forma adicional, hay que tener en cuenta que, conforme al artículo 70 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, la oferta de empleo público constituye el instrumento de planificación anual de las necesidades de personal de cada una de las Administraciones Públicas, si bien su aprobación con esta periodicidad anual no comporta que su ejecución haya de tener lugar con igual plazo temporal, sino que, por el contrario, este mismo precepto dispone que la convocatoria de los correspondientes procesos selectivos se puede efectuar en los tres años posteriores a la adopción de aquélla.

Esta circunstancia determina que la unidad de valoración que resulta más adecuada para efectuar un cálculo de la incidencia de la aprobación de este decreto en las cargas administrativas vinculadas a los procesos selectivos no sea tanto el intervalo anual -esto es, el conjunto de trámites desarrollados en un determinado ejercicio en materia de selección de personal- como la ejecución de una oferta de empleo en su conjunto -esto es, todos los trámites precisos para llevar a cabo las previsiones contenidas en una determinada oferta de empleo, cualquiera que sea el número de años durante el cual se extienda-.

Asimismo, y al objeto de poder determinar los trámites necesarios para la ejecución de un decreto de oferta de empleo público, en lo que afecta particularmente a los participantes en las diversas convocatorias, es posible identificar las siguientes fases, en las que aquéllos han de intervenir mediante la presentación de algún tipo de solicitud o documentación:

- Presentación de solicitudes de participación. En este caso, el universo es el de la totalidad de los aspirantes.
- Subsanación de defectos en las solicitudes; en este supuesto, el universo es el de los aspirantes que han de subsanar.
- Presentación de documentación acreditativa de que se reúnen los requisitos exigidos y elección de destinos; el universo es el de los aspirantes aprobados.
- Formulación de reclamaciones y recursos; el universo está constituido por los aspirantes que formulan algún tipo de impugnación durante el proceso.
- Presentación de solicitudes de participación y de la documentación acreditativa en la formación de bolsas de espera de personal temporal derivadas de los procesos selectivos; el universo es el de los aspirantes que, no habiendo superado el proceso selectivo, opta por formar parte de las bolsas de espera que deriven de ellos.

Para concretar el número de personas afectadas por cada trámite, se parte de lo siguiente:

- Presentación de solicitudes: el dato medio de solicitudes presentadas por plaza convocada.
- Subsanación de defectos: el porcentaje medio de aspirantes que han de subsanar su escrito inicial.
- Presentación de documentación acreditativa de los requisitos y elección de destinos: un escrito por cada plaza convocada.
- Recursos y reclamaciones: el porcentaje medio de aspirantes que presentan algún tipo de escrito de impugnación.
- Formación de bolsas: el número medio de aspirantes que forman cada bolsa.

A partir de estas premisas, se ha efectuado el cálculo del impacto que la aprobación del decreto puede suponer en el coste de las cargas administrativas vinculadas con la ejecución de la última oferta de empleo público aprobada, esto es, la correspondiente al año 2019 (Decreto 15/2019, de 26 de marzo, ampliado por Decreto 318/2019, de 27 de diciembre).

Para ello, se ha partido de los datos proporcionados por la Subdirección General de Planificación de Efectivos y Selección, dependiente de la Dirección General de Función Pública, y se han extrapolado a los procesos selectivos de la competencia de otros centros directivos (como la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud o la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del Servicio Madrileño de Salud), conforme a la hipótesis de que los datos disponibles expresan una tendencia común a los diferentes tipos de procesos, al ser datos referidos a medias.

En concreto, los datos que sirven de base a los cálculos que se efectúan a continuación son los siguientes:

- Número total de plazas incluidas en la oferta de empleo público para 2019: 10.014.
- Número medio de solicitudes por plaza: 51, lo que da un total de 510.704 solicitudes (51x10.014).
- Porcentaje de aspirantes que han de subsanar: 8,5 %, lo que supone un total de 43.409 subsanaciones (8,5 % de 510.704).
- Presentación de documentación y elección de destinos: 10.014 (tantos aspirantes como plazas convocadas).
- Formación de listas de espera: una media de 30 listas por oferta, con 896 aspirantes por lista, lo que implica un total de 26.880 (30x896).

- Subsanaciones de listas de espera: 8,5 %, lo que supone un total de 2.285 (8,5 % de 26.880).
- Reclamaciones y recursos: 0,1 % de los aspirantes, lo que ofrece un total de 5.107 escritos (0,1 % de 510.704), para el caso del personal de nuevo ingreso, y de 269 (0,1 % de 26.880) para la formación de listas de espera.

Conforme a lo que antecede, los resultados de la medición de las cargas en cada trámite son los que se exponen a continuación, teniendo en cuenta que se estarían manejando valores máximos, esto es, como si todas las solicitudes presentadas con anterioridad a la aprobación de este decreto lo fueran de manera presencial (siendo en realidad que un determinado porcentaje de los escritos formulados en la gestión de los procesos selectivos, cuyo volumen se desconoce, ya están siendo formalizados actualmente por medios telemáticos):

- Procesos selectivos de ingreso como personal fijo:

1º Presentación de solicitudes:

Unidad de valoración: -75 euros (diferencia entre el coste de una presentación material -80 euros- y de una presentación telemática -5 euros-).

Frecuencia: una sola vez.

Destinatarios: 515.814 solicitudes.

Ahorro (reducción del impacto de la carga administrativa): 515.814×75 euros = 38.686.050 euros.

2º Escritos de subsanación:

Unidad de valoración: -75 euros (diferencia entre el coste de una presentación material -80 euros- y de una presentación telemática -5 euros-).

Frecuencia: una sola vez.

Destinatarios: 43.844 subsanaciones.

Ahorro (reducción del impacto de la carga administrativa): $43,844 \times 75$ euros = 3.288.300 euros.

3º Presentación de documentación y elección de destinos:

Unidad de valoración: -75 euros (diferencia entre el coste de una presentación material -80 euros- y de una presentación telemática -5 euros-).

Frecuencia: una sola vez.

Destinatarios: 10.114 aspirantes aprobados.

Ahorro (reducción del impacto de la carga administrativa): 10.114×75 euros = 758.550 euros.

4º Reclamaciones y recursos administrativos:

Unidad de valoración: -75 euros (diferencia entre el coste de una presentación material -80 euros- y de una presentación telemática -5 euros-).

Frecuencia: una sola vez.

Destinatarios: 5.158 escritos.

Ahorro (reducción del impacto de la carga administrativa): 5.158×75 euros = 386.850 euros.

- La gestión de las listas de espera o bolsas de trabajo.

En este bloque, cabe señalar que para realizar el cálculo solo se han tomado en consideración las listas de espera derivadas de la ejecución de los procesos selectivos, sin tomar en consideración posibles convocatorias

específicas, dado el carácter absolutamente residual de estas últimas; de igual modo, no en todos los procesos selectivos está previsto que se constituyan listas de espera (como sucede, por ejemplo, con las convocatorias de promoción interna o de los procesos de estabilización) de manera que se ha tomado como referencia un posible promedio de 30 listas de espera por cada oferta de empleo público, a sabiendas de que el número efectivo puede experimentar variaciones más o menos sustanciales según la composición concreta de las plazas incluidas en aquella y el número de convocatorias a que dé lugar.

1º Presentación de documentación:

Unidad de valoración: -75 euros (diferencia entre el coste de una presentación material -80 euros- y de una presentación telemática -5 euros-).

Frecuencia: una sola vez.

Destinatarios: 26.880 integrantes de la bolsa.

Ahorro (reducción del impacto de la carga administrativa): 26.880×75 euros = 2.016.000 euros.

2º Subsanaciones de listas de espera.

Unidad de valoración: -75 euros (diferencia entre el coste de una presentación material -80 euros- y de una presentación telemática -5 euros-).

Frecuencia: una sola vez.

Destinatarios: 2.285 subsanaciones.

Ahorro (reducción del impacto de la carga administrativa): 2.285×75 euros = 171.375 euros.

3º Reclamaciones y recursos administrativos:

Unidad de valoración: -75 euros (diferencia entre el coste de una presentación material -80 euros- y de una presentación telemática -5 euros-).

Frecuencia: una sola vez.

Destinatarios: 269 escritos.

Ahorro (reducción del impacto de la carga administrativa): 2.150×75 euros = 161.250 euros.

En suma, y a partir de los cálculos expuestos, hemos de concluir que la aprobación del proyecto de decreto comportaría un ahorro potencial máximo en el impacto a los ciudadanos de las cargas administrativas asociadas al acceso al empleo público, referido a la ejecución de todas las plazas incluidas en cada una de las ofertas de empleo público (en este caso, la correspondiente al año 2019), en las siguientes magnitudes:

- a) el ahorro del coste unitario para cada trámite asociado a la participación en los procesos selectivos sería de 75 euros (por todos los conceptos vinculados a la presentación de solicitudes y otra documentación: costes de desplazamiento, valor del tiempo empleado, etc).
- b) El ahorro máximo total de las cargas administrativas para los aspirantes en los procesos selectivos de personal fijo se elevaría a 43.119.750 euros.
- c) El ahorro máximo total de las cargas administrativas para los integrantes en las bolsas de espera de personal temporal derivadas de los procesos selectivos supondría 2.348.625 euros.
- d) El ahorro máximo total por todos los conceptos (selección de personal fijo y formación de bolsas de espera de personal temporal) para los ciudadanos afectados se cifraría en 45.468.375 euros.

VI.- IMPACTOS DE CARÁCTER SOCIAL.

El proyecto de Decreto se ha sometido a informe de las siguientes Direcciones Generales, conforme al actual marco de distribución de competencias:

a) Impacto por razón de género.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, la competencia para el análisis del impacto por razón de género y la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, le corresponde a la Dirección General de Igualdad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11.1.c) del Decreto 279/2019, de 29 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad, en cuyo informe emitido el 2 de julio de 2020, declara que no se aprecia impacto por razón de género al tratarse de una norma de carácter técnico-organizativo.

b) Impacto en la infancia y adolescencia y familia.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación 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, la competencia para el análisis del impacto normativo en materia de infancia, adolescencia y familia le corresponde a la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, conforme a lo previsto en el artículo 9.n) del Decreto 279/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, en cuyo informe emitido el 2 de julio de 2020 declara que el proyecto no genera ningún impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.

c) Impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género.

Conforme a lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid y el art. 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid, la competencia para el análisis del impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, le corresponde a la Dirección General de Igualdad, de conformidad con lo previsto en el artículo 11.2.c) del Decreto 279/2019, de 29 de octubre, en cuyo informe emitido el 2 de julio de 2020, declara que se aprecia un impacto nulo por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género.

d) Otros impactos.

No se espera que esta propuesta normativa tenga ningún otro impacto destacable.

VII.- ANÁLISIS SOBRE COSTE-BENEFICIO.

Dado el contenido y naturaleza del proyecto no se estima necesario realizar el análisis coste beneficio.

VIII.- DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN.

La tramitación del proyecto de decreto se ajustará a lo dispuesto en los artículos 22 y 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, al Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad

reglamentaria del Consejo de Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de marzo de 2019, y al artículo 35 del Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por el Decreto 210/2003, de 16 de octubre, del Consejo de Gobierno.

Se ha realizado el trámite de consulta pública previsto en el apartado 2 del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y el apartado 6 del Acuerdo de 5 de marzo de 2019, ya que el proyecto de decreto, aunque no tiene impacto significativo en la actividad económica, ni impone obligaciones relevantes a los destinatarios, afecta no obstante a la ciudadanía que, en su caso, pretenda participar en procesos selectivos de acceso a la función pública madrileña.

La consulta pública se publicó el día 13 de marzo de 2020, a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, conforme a lo previsto en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, sin que se haya recibido ninguna alegación a la misma.

Conforme a lo que antecede, se ha elaborado el proyecto de decreto por la Dirección General de Función Pública, al que se acompaña la presente Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

Se actualizará el contenido de la presente memoria con las modificaciones o novedades más significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación en especial, el presente apartado relativo a la descripción de la tramitación.

1. Trámites realizados.

- a) En la tramitación del presente proyecto se ha emitido, con fecha 14 de julio de 2020, el informe 39/2020 de la Oficina de Calidad Normativa de la Consejería de Presidencia, conforme a lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con el artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa y el artículo 15.3.a) del Decreto 282/2019, de 29 de octubre, atribuye a la Secretaría General Técnica de esta consejería la competencia para la emisión del informe de calidad normativa, con la finalidad de garantizar la coordinación y la calidad de la actividad normativa del Gobierno de la Comunidad de Madrid.

En relación con el citado informe, cabe señalar que han sido atendidas la totalidad de las recomendaciones u observaciones formuladas en el mismo que se resumen en las modificaciones que se recogen a continuación, distinguiendo las relativas al texto del decreto de las contenidas en relación con la MAIN, como se hace en el informe.

1º Modificaciones al texto del proyecto de decreto:

- Se modifica el título del proyecto que pasa a denominarse, "*Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se regula la obligación de relacionarse por medios electrónicos con la Administración de la Comunidad de Madrid del personal a su servicio y de los participantes en procesos selectivos.*"
- En el primer párrafo del preámbulo, se añade una coma tras la cita de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Se modifica el segundo inciso del párrafo séptimo del preámbulo, respecto de la aplicación del artículo 14.2.e) de la LPAC, de tal forma

que a fin de concretar cuáles son las *“modulaciones para garantizar que la obligación general de los empleados públicos de relacionarse con la Administración de la Comunidad de Madrid por medios electrónicos”*, se especifica que *“mediante orden de las consejerías competentes se podrán excluir de esta obligación, en sectores específicos y con carácter temporal a determinados procedimientos o trámites cuando concurren razones técnicas, organizativas o de otra naturaleza que así lo justifiquen”*.

- En el párrafo decimocuarto del preámbulo, se sustituye: *“En virtud del principio de transparencia se ha evacuado la pertinente consulta pública y la fase de audiencia e información públicas”*.

Por: *“En virtud del principio de transparencia se han realizado los trámites de consulta pública y de audiencia e información pública.”*

- En el párrafo decimoquinto se elimina la expresión *“por fin”* que resulta innecesaria.
- En el párrafo decimosexto se cita con su nombre completo el Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno.
- En el párrafo vigésimo del preámbulo se elimina la referencia a la LPAC, por encontrarse ya mencionada anteriormente en el preámbulo como antecedente de la disposición.
- Se eliminan los sangrados para la numeración de los apartados o en las oraciones al comienzo de estos.
- Se modifican las citas de manera decreciente a los artículos 41.1 y 3 de la LPAC realizadas en los artículos 3.2 y 5.2 del proyecto de decreto.

- Se sustituye, para incrementar la precisión de estos preceptos, “Administración” por “Comunidad de Madrid” en los artículos 3.1, 3.2 y 5.2 del proyecto de decreto.
- En el artículo 2 relativo al ámbito de aplicación, se suprime la referencia al artículo 6 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, por si -aunque resulta técnicamente correcta- dicha remisión pudiera conllevar posibles dudas en cuanto a si, con ello, se pretende englobar a cualquier tipo de entidad de derecho público como se efectivamente, es el objeto de este supuesto.
- En los artículos 3.3 y 5.3 se añaden expresamente las consecuencias previstas en el artículo 68.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de tal forma que se especifica que junto al requerimiento para que se subsane mediante su presentación electrónica, *“se considerará a todos los efectos como fecha de presentación de la solicitud aquella en la que haya sido realizada la subsanación”*.
- En el artículo 5.1, se sustituye *“y ya sea con carácter fijo o temporal”* por *“ya sea con carácter fijo o temporal”*, porque la conjunción *“y”* resulta aquí innecesaria.
- En el último párrafo del artículo 5.3, se precisa que en las convocatorias se hará referencia expresa a la posibilidad de ampliación de los plazos *“no vencidos”*, como consecuencia de incidencias técnicas que hayan imposibilitado el funcionamiento ordinario del sistema o de la aplicación que corresponda.
- En la disposición transitoria se añade, para evitar posibles dudas interpretativas en cuanto a su aplicación, la previsión expresa de que la regulación contenida en esta disposición *“no afectará, en ninguna de*

sus fases, a los procesos selectivos ni a los procedimientos de provisión interna de puestos de trabajo cuya convocatoria ya se hubiera publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid en el momento de inicio de su vigencia”, si bien se matiza que sí será aplicable en la gestión de las listas de espera y de las bolsas de trabajo a partir de su entrada en vigor, cualquiera que sea la fecha de constitución de aquéllas, siempre y cuando concurren las condiciones legales y técnicas que lo posibiliten.

2º Modificaciones al texto de la presente MAIN.

- Se corrige la numeración correspondiente al apartado III que figuraba por error como apartado II.
 - Se incorpora dentro del apartado IV de la presente MAIN un análisis de la reducción de las cargas administrativas relativas a la ejecución de los procesos selectivos, de acuerdo con las reglas contenidas en la *“Guía metodológica para la elaboración de la memoria del análisis de impacto normativo”* y en su Anexo V: *“Método simplificado de medición de cargas administrativas y de su reducción”*.
- b) Se han emitido los informes de los impactos previstos en el apartado V de esta Memoria en los términos recogidos en dicho apartado.
- c) Con fecha 6 de agosto de 2020, se ha emitido informe favorable de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones Laborales, al haberse considerado por parte de este Centro Directivo aconsejable su solicitud, de conformidad con las competencias en materia de gestión del personal estatutario que en general le vienen atribuidas por el artículo 10 del Decreto 308/2019, de 1 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura directiva del Servicios Madrileño de Salud,

señalándose en el mismo que no procede realizar ninguna observación al proyecto.

- d) Con fecha 11 de agosto de 2020, se ha emitido informe favorable de la Dirección General de Presupuestos, de la Consejería de Hacienda y Función Pública, al haberse considerado aconsejable su solicitud, en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad de Madrid para el año 201 (actualmente prorrogados), para que ese Centro Directivo realizara una valoración en cuanto a si el proyecto pudiera tener alguna posible repercusión en el presupuesto de ingresos y gastos de la Comunidad de Madrid, que no se hubiera tenido en consideración en la presente MAIN, sin que se haya apreciado ninguna directamente derivada de su aprobación.
- e) Con fecha 25 de agosto y de 11 de septiembre de 2020, se han emitido respectivos informes de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Juventud, al haberse considerado aconsejable su solicitud, de conformidad con las competencias en materia de gestión del personal docente que le vienen atribuidas por el artículo 18.d), del Decreto 288/2019, de 12 noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Juventud.
- Conforme al informe de 25 de agosto de 2020:
 - Se modifica el contenido del artículo 1, con la finalidad de que quede constancia expresa, en la delimitación del objeto del Decreto, que el mismo también comprende la obligación de relacionarse telemáticamente a las personas que formen parte de bolsas de trabajo o listas de espera para interinajes o contrataciones

temporales en el ámbito de la Comunidad de Madrid, eliminando así cualquier posible duda interpretativa que pudiera existir.

- No se incluye la sugerencia de modificación del artículo 3 en igual sentido que el anterior, por cuanto, por un lado, la incorporación en este precepto de una referencia a la obligación de relacionarse electrónicamente con la Administración de las personas integrantes de bolsas de trabajo o listas de espera implicaría una falta de adecuación entre este párrafo y el objeto del artículo 3, que es la regulación de esta obligación para aquellos que ya ostentan la condición de empleado público, conculcando así la directriz 26 de técnica normativa en el sentido de que cada artículo ha de responder a un único tema; y, por otro, porque esta previsión se encuentra ya subsumida con total nitidez en el contenido del artículo 5.1, último párrafo.
- No se incorpora la propuesta de redacción dada al artículo 5.1, en los siguientes términos: *“También estarán obligados a relacionarse telemáticamente para la gestión de cualquier derecho o deber recogido en el Convenio Colectivo o Acuerdo al que tengan derecho aunque en el momento de su solicitud su contrato o nombramiento no esté en vigor”*, por los siguientes motivos: en primer lugar, porque expresamente en el precepto ya se recoge la obligación de los aspirantes a relacionarse con la Administración telemáticamente *“en todas las fases del correspondiente procedimiento, desde la presentación de solicitudes hasta la elección de destinos, incluidos, en su caso, las reclamaciones y los recursos administrativos que pudieran interponer”*, lo que comprende, sin posibilidad de duda alguna, el contenido de la propuesta formulada en el informe; y en segundo lugar, porque jurídicamente no se considera acertado dado

que, en los términos ya previstos en el proyecto, la obligación de relacionarse telemáticamente se extiende a todos los procesos de selección de cualquier ámbito, sin necesidad e especificar la norma convencional en virtud de la cual se efectúe esta selección o a la que se va a sujetar la persona seleccionada, de modo que cualquier referencia al Acuerdo Sectorial y al Convenio Colectivo lejos de aclarar en texto, vendría a introducir una evidente confusión sobre su alcance.

- Conforme al informe complementario de 11 de septiembre de 2020, en cuanto al contenido de la propuesta, cabe señalar que no se considera necesario ni técnicamente correcto incorporar al artículo 5.3, segundo párrafo, del borrador de proyecto de Decreto, la previsión que figura subrayada a continuación:

“(...) fecha ésta que no podrá ser posterior al plazo de presentación de solicitudes previsto en la convocatoria.”

En este sentido, se ha de precisar que en el propio párrafo de este precepto se establece de forma clara que en aquellos casos en los que la persona interesada presentase su solicitud presencialmente, *“se la requerirá para que la subsane a través de su presentación electrónica, en los términos y con los efectos establecidos en el artículo 68.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, por lo que se considerará a todos los efectos como fecha de presentación de la solicitud aquella en la que se haya realizado la correspondiente subsanación”*.

Por lo tanto, esa será la fecha de presentación de la solicitud del aspirante, en todo caso, y esta fecha podrá de hecho ser anterior o posterior al plazo general de presentación de solicitudes previsto en la correspondiente convocatoria; si fuera posterior, los efectos jurídicos

serán que el aspirante será excluido por presentar su solicitud fuera de plazo.

Además, y a mayor abundamiento, con una redacción como la propuesta el Decreto se estaría inclinando hacia una de las posibles interpretaciones del alcance del artículo 68.4 de la Ley 39/2015, que está siendo objeto de diversa valoración, no pacífica, en la doctrina y en la jurisprudencia menor, de forma que si, finalmente, se consolidara un criterio jurisprudencial en un sentido contrario al planteado en el informe y este se hubiera incluido en el texto de la presente norma, ello podría comportar un vicio de legalidad de la misma, en este punto en particular, no siendo una función propia del Decreto la de delimitar el alcance concreto de la legislación básica en los puntos en que esta pueda resultar controvertidos.

- f) Con fecha de 9 de agosto de 2020, se ha emitido informe favorable de la Dirección General de Recursos Humanos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 272/2019, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Función Pública.

En el informe se proponen las siguientes modificaciones que finalmente se han incorporado al texto, si bien con las adaptaciones que también se detallan a continuación:

- En el apartado primero de la disposición transitoria única, en relación con la disposición final segunda, debería valorarse la posibilidad de un plazo de transitoriedad mayor a fin de garantizar que, tanto la Administración de la Comunidad de Madrid como sus organismos y entes adscritos, cumplen con todos los requisitos técnicos de tramitación electrónica que requieren todos los procedimientos que, a diario, gestionan los empleados públicos o, en su defecto, una cláusula

general de transitoriedad para aquellos procedimientos o empleados que requieran habilitaciones informáticas específicas.

A este respecto, y a fin de facilitar el objetivo que se persigue con la observación efectuada pero de un modo que resulte más coherente con el conjunto del proyecto, a la vez que se combina, asimismo, las observaciones que al respecto se contienen en el informe de la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano que es objeto de valoración más adelante, se ha procedido a añadir una disposición adicional primera en la que se prevé la posibilidad de que, mediante Orden del Consejero respectivo, se puedan establecer excepciones a la obligatoriedad general de relación por medios telemáticos en tanto se efectúan las correspondientes adaptaciones, y por un plazo máximo de nueve meses desde la entrada en vigor del decreto, lo que comporta un período transitorio efectivo de diez meses desde la publicación del mismo (esto es, el mes de “vacatio legis” y los nueve meses posteriores al inicio de su vigencia).

- En desarrollo de la disposición final primera, se expresa en el informe que debería valorarse la posibilidad de incluir esta habilitación para otros consejeros en razón de la materia para sus procedimientos propios. y, en todo caso, la habilitación al titular de la Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno -el cual tiene atribuida la competencia en materia de Administración Electrónica, de conformidad con lo previsto en el artículo 1.2 h) del Decreto 281/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno.

Sobre este particular, se proceda a ampliar la habilitación de desarrollo al titular de la Consejería competente en materia de administración

electrónica, en aquellos aspectos que atañan específicamente a ella, y se completa con una habilitación al resto de los Consejeros, para las adecuaciones precisas para cada uno de sus ámbitos.

g) Con fecha 17 de agosto de 2020, se ha emitido informe de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, al haberse considerado aconsejable su solicitud dadas las competencias que en general le corresponden a ese organismo en materia de informática y comunicaciones a dicho organismo, conforme a lo previsto en el artículo 10 de la Ley 7/2005, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, modificado por el artículo 4 de la Ley 9/2015, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

- En dicho informe se señala que, a pesar de que el artículo 4 deja abierto otros medios de identificarse electrónicamente ante la Administración al emplear la expresión “Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”, el proyecto opta por proporcionar a todos los empleados públicos, como medio de identificación electrónico, un certificado de firma electrónica.

Desde la Agencia se recomienda que, para los trámites y actuaciones que el empleado público de la Comunidad de Madrid realice con ella por razón de su condición de empleado público, se pueda emplear también un sistema de identificación de clave concertada que acredite adecuadamente la autenticidad de la expresión de su voluntad y consentimiento, bien sea mediante la adhesión al sistema de clave permanente de la Administración General del Estado o cualquier otro realizado de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la administración electrónica, creándose al efecto una plataforma de Gestión Unificada para los sistemas de identificación de empleados públicos de la Comunidad de Madrid.

Además, se propone incorporar una previsión de que la Administración de la Comunidad de Madrid elaborará un catálogo de procedimientos y servicios para el empleado público con sistema de clave concertada, interoperable y automatizado.

De conformidad con lo que antecede, se modifica la redacción dada al artículo 4 del proyecto de Decreto, en los términos propuestos por dicha Agencia y se recoge una referencia, expresa, a cualquier otro medio de los previstos en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, de modo que no pueda considerarse que la enumeración contenida en este precepto - conforme a la sugerencia de este Ente Público- pueda suponer una limitación de las vías de identificación y firma contempladas en la legislación básica.

Además de las anteriores modificaciones, cabe señalar que con fecha de 27 de enero de 2021, la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, envía algunas modificaciones que comportan mejoras de carácter técnico a su propuesta inicial y que como tales, también se incorporan a la redacción final de los apartados 1.c) y 2, del artículo 4, a fin de identificar claramente lo que es la provisión de los instrumentos de identificación y firma electrónica previstos por la Ley 39/2015, de la creación de una Plataforma de Gestión Unificada para los sistemas de identificación de los empleados públicos en la Comunidad de Madrid.

Así mismo, por los motivos anteriormente aducidos, se modifica el título de la Disposición Adicional, añadiendo el término “instrumentales”, y se recoge un nuevo apartado 3, en el que se prevé que la obligación contemplada para la Administración en el artículo 4.2, no surtirá efectos hasta que se encuentre operativa la plataforma de Gestión Unificada para los sistemas de identificación de empleados públicos de la

Comunidad de Madrid definidos en el artículo 4.1. A este respecto, cabe señalar que ello, en todo caso, no puede suponer impedimento alguno al cumplimiento de la obligación de relacionarse telemáticamente establecida en el Decreto, puesto que en su propio artículo 4 se prevé, a efectos de identificación y firma, la opción de la utilización de cualquiera de los medios previstos en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, por lo que no se condiciona.

- Por otra parte, en el informe de 17 de agosto de 2020, se formulan las siguientes propuestas que no se ha considerado oportuno incorporar al borrador del proyecto, dado que a juicio de este centro directivo exceden, por su contenido y particularidad, del objeto propio de la presente disposición -por cuanto afectan íntegramente a la política de administración electrónica en todos sus aspectos y no específicamente a lo que atañe a los empleados públicos y a los procesos selectivos- y, además, jurídicamente no requieren ostentar, para su oportuna regulación, del rango normativo que corresponde a la presente disposición, como norma de carácter reglamentario de desarrollo de la Ley 39/2015, de 26 de noviembre:
 - Incorporar un anexo en el proyecto de decreto por el que se apruebe la política de firma electrónica de la Comunidad de Madrid o, en su defecto, una adhesión a la política de firma electrónica de la Administración General del Estado.
 - Incorporar un anexo que contemple el procedimiento de gestión de certificados de identificación y firma electrónica para el empleado público, puesto que en la actualidad no existe un procedimiento uniforme.

- Finalmente, en el informe se señala un posible impacto económico en el presupuesto de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, derivado de la obligatoriedad prevista en el artículo 4 del proyecto del decreto de emitir a todos los empleados públicos un certificado de firma electrónica. En este sentido, cabe señalar que ya no cabe hacer un análisis respecto de esta cuestión, conforme a la nueva redacción dada a dicho artículo 4, como consecuencia de las observaciones formuladas por la propia Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid y por la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano, en virtud de las cuales desaparece dicha obligación originariamente contenida en este precepto, si bien ha de hacerse notar que, hasta la fecha y desde la entrada en vigor de la Ley 39/2015, por parte de estos órganos administrativos ha venido proporcionándose, a todo aquél empleado que lo solicitara, un certificado de firma electrónico, de modo que los efectos económicos de estas solicitudes voluntarias habría de entenderse ya consignados en los presupuestos de los mismos.

- h) Con fecha de 3 de noviembre de 2020, se ha emitido informe de la Dirección General de Transparencia, Gobierno Abierto y Atención al Ciudadano, según el artículo 10.1.a) del Decreto 281/2019, de 29 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno.

De conformidad con su contenido, se modifican los siguientes apartados del proyecto, en los términos y con el alcance que a continuación se indica:

- En relación con el párrafo séptimo de la parte expositiva, el informe señala que el proyecto parece inclinarse por la premisa de que su

aprobación resulta necesaria para que sea de aplicación la obligación de relacionarse a través de medios telemáticos contenida en el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, cuestión sobre la que se señala que, si bien no es pacífica, sí se corresponde con el criterio contrario al sostenido por el centro directivo informante desde la entrada en vigor del citado texto legal; en este mismo sentido, señala que no considera jurídicamente correcto que se habilite a determinadas Consejerías para que puedan excluir de esta obligación a determinados procedimientos o a determinados colectivos en cualquier momento, sino que medidas de este tipo deberían tener un carácter necesariamente transitorio y limitado en el tiempo, en aras de garantizar así la mejor adecuación posible al tenor del artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015.

A este respecto, es de reseñar que no ha sido intención de este centro directivo, en cuanto impulsor del presente proyecto reglamentario, el de posicionarse sobre las dudas doctrinales relativas al alcance que hay que atribuir a la remisión reglamentaria contenida en el precepto reiteradamente mencionado (esto es, si ese desarrollo reglamentario constituye una condición necesaria para que comience a operar la obligación contenida en el mismo o si, por el contrario, tiene como objeto determinar con mayor precisión la forma de aplicación de un deber que nace de la propia ley); por el contrario, su objetivo es únicamente el de dar cumplimiento al mandato de desarrollo reglamentario contenido en ese artículo, de modo que su aplicación se efectúe con pleno respeto a su literalidad y con absolutas garantías de seguridad jurídica.

En este mismo orden de cosas, tampoco se pretendía, con la referencia efectuada a las posibles excepciones de esta obligación en este párrafo y en el artículo 3.4 de la parte dispositiva, habilitar un sistema

permanente de exclusión de la obligación de relaciones por medios electrónicos entre los empleados públicos y la Administración que se pudiera activar en cualquier momento o circunstancia, sino, por el contrario y en la línea manifestada en el informe, se intentaba poder contar con un período de adaptación, limitado temporalmente, de modo que su aplicación se ajuste al diferente nivel de telematización de los diferentes procedimientos en materia de personal y en tanto se culmina esta.

Por consiguiente, tanto para eliminar cualquier duda interpretativa como la planteada como para precisar de manera técnicamente más correcta el sentido que se otorga a las excepciones planteadas, se procede a modificar el texto del proyecto y la presente MAIN, en los siguientes sentidos:

- Se modifica la redacción de los párrafos cuarto y séptimo de la parte expositiva, de manera que queda completamente claro que el decreto exclusivamente viene a dar cumplimiento al mandato de desarrollo reglamentario del artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, pero sin que exista ningún indicio que pueda llevar a considerar que se entiende que ello es una condición imprescindible para la aplicación del mismo, por lo que no se asume posicionamiento alguno en relación con la controversia doctrinal suscitada al respecto.
- Se modifica la redacción del párrafo séptimo, en el sentido de delimitar con claridad el sentido de las exclusiones que se pueden adoptar respecto del deber de relacionarse por medios electrónicos por parte de los empleados públicos; en este sentido, se expresa que estas posibles excepciones tienen un carácter temporal, no superior a nueve meses, y una función

instrumental en la medida en que se dirige a permitir una adaptación en ese plazo de aquellos procedimientos que requieran de algún tipo de adecuación técnica al efecto.

- Se suprime el apartado 3.4 del texto del proyecto y se integra su contenido, con las correspondientes adecuaciones en el sentido expuesto, en una nueva disposición adicional única, apartado 1, previendo la forma de un mandato de adaptación para los casos y procedimientos previamente identificados mediante orden con anterioridad al inicio de la entrada en vigor del decreto y por un plazo máximo de nueve meses.
 - Se da nueva redacción a la disposición final segunda, de modo que se prevé la inmediata entrada en vigor de la disposición adicional única, apartado 1, a fin de que en la “vacatio legis” de un mes de general aplicación para el conjunto del proyecto se dicten las correspondientes órdenes en las que se detallen los procedimientos afectados por la excepción temporal contemplada en la referida disposición adicional, de modo que cuando se inicie la vigencia de conjunto del decreto se tenga un conocimiento pleno de las exclusiones transitorias existentes.
- En el último inciso del párrafo octavo de la parte expositiva, se sustituye la expresión “necesidades externas de personal” por “necesidades de personal”.
 - Se modifica la redacción del artículo 3.3, a fin de sustituir la obligación de que sean los propios modelos de solicitud los que recojan la previsión expresa de su presentación por medios exclusivamente electrónicos por la indicación de esta previsión se recoja en las resoluciones por las que se aprueben los modelos de solicitudes.

- En el segundo párrafo del artículo 5.1, se incluyen expresamente “las bolsas de trabajo”.
- En el informe se sugiera la incorporación de una disposición transitoria en la que se incluyan los plazos en que han de adaptarse los modelos de solicitud a la nueva casuística generada por la entrada en vigor del decreto; se acepta la sugerencia, si bien en cumplimiento de la directriz 39.c) de técnica normativa no se configura como una disposición transitoria, sino como el apartado 2 de la nueva disposición adicional única, en la medida en que constituye un mandato no destinado a la producción de normas jurídicas.
- En la disposición final primera se incorpora una habilitación de desarrollo a favor de la Consejería competente en materia de administración electrónica y para su coordinación en esta materia, y se completa, conforme a la sugerencia formulada por la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Hacienda y Función Pública, con una habilitación al resto de los Consejeros para efectuar adecuaciones en sus respectivos ámbitos, siempre dentro del marco y bajo la coordinación de las Consejerías competentes en materia de función pública -a la que le corresponde el desarrollo general del proyecto, en cuanto entidad competente para su promoción- y en materia de administración electrónica -en los aspectos que puedan afectar a esta.

Por lo que se refiere al resto de observaciones formuladas, se ha considerado que no deben ser incorporadas al texto del proyecto, por los motivos que se exponen a continuación:

- En lo que atañe a las modificaciones propuestas relativas a la redacción dada al título de la disposición:

- En primer lugar, en cuanto a la incorporación dentro del propio título de la disposición de una diferenciación respecto de la normativa en la que se fundamenta la regulación en su contenido de los dos colectivos, empleados públicos y aspirantes a procesos selectivos, incluidos dentro de su ámbito de aplicación, cabe señalar que no se encuentra ningún fundamento legal o directriz de técnica normativa de los que se entienda que se desprende esa necesidad o conveniencia.

Al contrario, conforme a la directriz de técnica normativa nº 7, para la denominación del título de cualquier disposición, se establece que:

“El nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición”.

Por lo tanto, no parece ajustarse a dicha directriz una modificación del título de la solicitud en el sentido propuesto, a fin de recoger el distinto fundamento legal del que trae causa la inclusión de los empleados públicos y de los aspirantes a procesos selectivos en el ámbito de aplicación del decreto, cuestión que forma parte de la parte dispositiva de dicha norma. Por otra parte, cabe señalar que junto con la observación formulada tampoco se propone otro título alternativo a valorar por parte de este Centro Directivo.

De hecho, y a mayor abundamiento, lo que constituiría una evidente anomalía dentro del ordenamiento vigente sería precisamente la

inclusión en la denominación de la presente disposición de alguna referencia relativa a la fundamentación jurídica concreta en la que descansa cada apartado de la misma, pues, a fines puramente ejemplificadores y salvando las correspondientes distancias, no es en modo alguno excepcional la aprobación de leyes estatales que se adoptan en virtud de diferentes títulos competenciales, o que combina preceptos básicos y no básicos -o artículos que tienen carácter de ley orgánica y otros de ley ordinaria-, aspectos todos ellos que no se reflejan en el título de la norma sino en las correspondientes disposiciones finales, según se prevé en la directriz 42 de técnica normativa.

A la vista de lo que antecede, se mantiene en este aspecto la redacción dada al título del borrador por considerarse ésta lo suficientemente descriptiva e identificativa de su contenido esencial y ajustada a las directrices de técnica normativa.

- En segundo lugar, en cuanto a la utilización de la expresión “*empleados públicos*” en lugar de la de “*personal al servicio de la Administración*” que figura en la redacción actual, son razones de lenguaje inclusivo las que han llevado a la presente redacción al haberse considerado ambas fórmulas indistintamente aplicables en la regulación contenida en el borrador del decreto, por lo que se ha optado por esta última por ser de naturaleza neutra desde la perspectiva de género.

Sin perjuicio de lo señalado, no obstante procede revisar en detalle la tesis sostenida en el informe emitido, en el sentido de que “*aludiendo a “empleados públicos” y no al personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid, tanto por rigor normativo, como para evitar equívocos en relación con determinados*

colectivos que, si bien prestan servicios para la Administración, lo hacen a través de terceros, no estando incardinados en la estructura organizativa autonómica”.

A este respecto, se puede afirmar que es la propia interpretación dada en el informe al concepto “*personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid*” -cuando se plantea la duda de si se debe entender que en el mismo se incluye a personal de las empresas privadas que trabajan en la prestación de servicios contratados por la Administración-, la que incurre en una confusión terminológica al desconocer, por un lado, el verdadero alcance de dicho concepto y, por otro, la naturaleza jurídica de las relaciones que se derivan de la celebración de contratos administrativos.

Para evidenciar este error, en el primer sentido señalado, basta con remitirse a numerosas disposiciones dictadas en materia de función pública en las que se utiliza la expresión de “*personal al servicio de la Administración*”, con absoluta normalidad y sin haber generado hasta la fecha ningún tipo de problema interpretativo como el que se plantea en el informe indicado; a este respecto, y dada su evidencia, puede resultar suficiente citar en el ámbito de la normativa autonómica, como disposición de especial relevancia, la Ley 1/1986, de 10 de abril, de Función Pública de la Comunidad de Madrid, en la que dentro de su articulado se hace referencia en sucesivas ocasiones a dicho concepto, como sucede, a título ejemplificativo y sin ningún ánimo de exhaustividad, en los siguientes preceptos:

- Artículo 1: “*La presente Ley tiene por objeto regular la Función Pública de la Comunidad de Madrid y el régimen jurídico del personal al servicio de la misma...*”.

- Artículo 3.1: *“La presente Ley será de aplicación a todo el personal al servicio de la Administración regional...”*.

Así mismo, es fácilmente constatable que el empleo de una fórmula como la utilizada en la denominación de este proyecto no constituye únicamente un recurso estilístico propio de la Comunidad de Madrid, sino que se encuentra también ampliamente generalizado en la normativa básica estatal actualmente vigente, como se desprende de los siguientes ejemplos:

- El Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, de 30 de octubre de 2015, utiliza con profusión una fórmula similar a ésta a lo largo de todo su articulado, y ello no solo precisando el tipo de personal de que se trate (por ejemplo, artículo 1.2; artículo 2.1; artículo 7), sino también de manera genérica y sin diferenciación del mismo (como en el artículo 2.5, en el que literalmente se dice que *“El presente Estatuto tiene carácter supletorio para todo el personal de las Administraciones Públicas no incluido en su ámbito de aplicación”*).
- La Ley reguladora del régimen de incompatibilidades de los empleados públicos, que incluye esta fórmula en su propia denominación, en los siguientes términos: *“Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas”*, y la vuelve a utilizar con normalidad en su parte dispositiva (por ejemplo, en su artículo 2).

De igual modo, que se trata de una expresión no solo habitual, sino que cuenta con una larga tradición en el derecho español en materia de función pública, se puede constatar con una mera referencia a los

dos principales textos legales anteriores al Estatuto Básico del Empleado Público:

- El Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado (por ejemplo, en su artículo 8.1);
- La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (por ejemplo, artículo 1 y artículo 2).

La falta de fundamento técnico de esta observación no solo queda acreditada con las referencias formuladas desde la perspectiva del derecho del empleo público, sino también desde una somera valoración de la naturaleza jurídica de la contratación administrativa.

En efecto, en el informe se manifiesta que el uso de esta expresión puede llevar a confusión respecto de aquellas personas que prestan servicios en las Administraciones Públicas a través de terceros; con esta observación parece estar aludiendo a aquellas personas que desarrollen funciones en el marco de un contrato de servicios conforme a lo dispuesto en los artículos 308 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, si bien en este caso, y conforme se establece en el artículo 311 del mismo, los servicios y las prestaciones objeto del contrato se desarrollan bajo la responsabilidad de la entidad contratista y, por consiguiente, los trabajadores que las asumen no mantienen ningún tipo de relación de servicio con la Administración, sino que su vínculo jurídico se circunscribe única y directamente con la empresa o entidad con la que se haya celebrado el contrato, que es la responsable, según se ha indicado, de la realización del servicio pactado.

En consecuencia, es obvio que estas personas no se encuentran al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid, sino que son empleados de una entidad contratista que es la única que, en cuanto persona jurídica, mantiene una relación -de naturaleza contractual y no laboral- con aquélla, y que por tanto no es posible que se plantee, desde una perspectiva técnico-jurídica, ninguna duda sobre el hecho de que el empleo de una fórmula como la utilizada en la denominación del proyecto pueda generar ningún tipo de confusión sobre la exclusión de la misma de aquellos casos en que los servicios son objeto de contratación administrativa.

- En tercer y último lugar, en cuanto a la necesidad de modificar el título del proyecto en el sentido de que se tengan en cuenta también los supuestos de *“convocatorias específicas para la selección de personal no derivadas de procesos selectivos”*, también en este supuesto la observación descansa sobre una defectuosa comprensión en cuanto a qué procesos se engloban dentro del término *“procesos selectivos”* en el ámbito de la función pública.

A este respecto, cabe señalar que conforme al artículo 23.2 de la CE cualquier tipo de acceso al empleo público se debe ajustar a los principios de igualdad, mérito y capacidad; de acuerdo con una profusa jurisprudencia del Tribunal Constitucional, estos principios, si bien se puede modular su rigor en función del tipo de personal a seleccionar, deben regir en cualquier proceso previo para el ingreso en la función pública.

Así mismo, se recoge en el artículo 55.1 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, al prever entre los principios rectores de acceso a la función pública, que:

“Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico.”

En este sentido, la acepción del uso del término “*proceso selectivo*” se encuentra por tanto incluido cualquier tipo de proceso de selección para el ingreso en el empleo público, ya tenga el mismo carácter fijo o temporal y, en este último supuesto, ya se hayan seleccionado a los candidatos integrantes de una bolsa entre los aspirantes de una convocatoria de pruebas selectivas de nuevo ingreso como funcionario de carrera, personal estatutario fijo o personal laboral fijo, o de una convocatoria específica para la constitución de listas para cobertura de puestos con carácter temporal o, en concreto, singulares para un solo puesto.

Que esto es así y que el nombramiento de los funcionarios interinos, cualquiera que sea el sistema que al efecto se utilice (y, por tanto, también a través de la formación de listas de espera o bolsas de trabajo, cuya ordenación se efectúa según los méritos acreditados por los aspirantes) se basa necesariamente en la aplicación de alguna forma de proceso de selección se puede constatar con unas simples referencias normativas, tanto básicas como del ordenamiento autonómico.

De esta forma, el artículo 10.2 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público dispone literalmente que “*La selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad*”; esto es, se prevé que, en

todo caso, existe un procedimiento selectivo o de selección del personal interino.

En este mismo orden de cosas, y dentro del sistema normativo autonómico, uno de los ejemplos más claros del tipo de procesos que se engloban dentro de este concepto, en los términos descritos, se puede encontrar en el Decreto 50/2001, de 6 de abril, por el que se regulan los procedimientos de cobertura interina de puestos de trabajo reservados a personal funcionario en la Administración de la Comunidad de Madrid, que prevé en su artículo 2, denominado “*Procedimientos de selección de funcionarios interinos*”, cuáles son éstos tipos de procesos de selección , en los siguientes términos:

“1. A efectos de la selección de funcionarios interinos, el orden de prelación para la utilización de los procedimientos regulados en el presente Decreto será el siguiente:

1º. Listas de espera surgidas de los procesos selectivos de acceso a la Función Pública Autonómica.

2º. En su caso, bolsas de espera de personal laboral temporal.

3º. En su caso, listas de espera surgidas de las convocatorias para la selección de funcionarios interinos.

4º. En aquellos casos en que las listas o bolsas de espera señaladas en los apartados precedentes se encuentren agotadas, la selección se efectuará a través de las convocatorias a las que se refiere el artículo 9 del presente Decreto”.

Resulta evidente, por tanto, que dentro de las expresiones “procesos selectivos” o “procesos de selección”, que tienen un carácter

equivalente, se encuentra incluido el sistema de bolsa de trabajo o de listas de espera, cualquiera que sea su origen o forma de configuración, sin necesidad por tanto de ningún tipo de indicación expresa.

- En relación con el párrafo sexto de la parte expositiva, se señala en el informe que al aludir a los procesos a los que concurren quienes aspiran a adquirir la condición de empleado público no se está contemplando el caso de las listas de espera o de las bolsas de trabajo constituidas a través de convocatorias específicas, pues en este supuesto sus integrantes no están aspirando a obtener la referida condición, por lo que aconseja que se incluya una referencia específica a este caso.

Esta observación, sin embargo, no es susceptible de ser acogida, pues parte de una defectuosa comprensión de la condición de empleado público y de los procesos selectivos necesarios para tal fin, de manera que viene a identificar, de manera errónea, los procesos selectivos de personal fijo de nuevo ingreso como los únicos de este carácter, soslayando así cualquier otro proceso de selección en orden a acceder a la condición de empleado público.

En efecto, en artículo 8 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, al enumerar los tipos de empleados públicos, incluye en su apartado 2 dentro de esta denominación genérica tanto a quienes lo son con carácter permanente (funcionarios de carrera o personal laboral fijo) como a quienes lo son de manera temporal (funcionarios interinos, personal laboral temporal).

De igual modo, -y conforme se ha desarrollado con profusión en el guion inmediatamente anterior de esta MAIN respecto de la anterior observación contenida en el informe objeto de valoración-, a tenor del

ordenamiento vigente para adquirir la condición de empleado público, en cualquiera de sus facetas, es preciso participar en un proceso de selección, más o menos complejo pero necesario. Precisamente por ello, las personas que concurren a una convocatoria específica para constituir una bolsa de trabajo o una lista de espera sí que están participando, al contrario de lo que se mantiene en el informe, en un proceso destinado al ingreso en la función pública o, lo que es lo mismo, a la adquisición de la condición de empleado público, si bien no con una naturaleza permanente, sino temporal, lo cual no impide que se trate de un acceso a la función pública que comporta la obtención de la condición de empleado público como funcionario interino o como personal laboral temporal, figuras ambas que se comprenden, sin ningún género de dudas a tenor de la literalidad del artículo 8.2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, dentro del concepto general de “empleado público”.

- El informe cuestiona, en relación con el párrafo noveno de la parte expositiva, la argumentación contenida en el mismo sobre la acreditación de que los participantes en procesos selectivos cuentan con acceso y disponibilidad de los medios necesarios para establecer una relación electrónica con la Administración, y ello en un doble sentido: de una parte, en lo que afecta a la exigencia de titulaciones académicas para el ingreso en la función pública y, de otra, en lo que atañe a su vinculación con la obligación ulterior que les correspondería de utilización de estos medios en caso de adquirir la condición de empleado público.

Antes de proceder a analizar las dos observaciones, resulta preciso no obstante llamar la atención sobre el hecho de que el informe alude a estos efectos exclusivamente a la explicación, necesariamente sucinta,

que de estas condiciones se incluye en el preámbulo del decreto (directriz nº 12 de técnica normativa), pero soslaya completamente la muy extensa exposición que al efecto se contiene en el apartado III.2.e) de la presente MAIN, en la que no solo se desarrollan estos argumentos, sino que se ponen en relación con un prolijo análisis del nivel de penetración de las nuevas tecnologías en los hogares españoles y, en particular, madrileños, debiendo tenerse en cuenta que, precisamente y tal y como recuerda el apartado 7.2 del Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, *“la MAIN es el documento que expone los argumentos que justifican la propuesta normativa y en el que se refleja la evolución de su tramitación y de su contenido”*.

En todo caso, y ciñendo el análisis a la observación planteada y en los términos en que figura en el informe, ha de manifestarse un absoluto desacuerdo sobre las aseveraciones que realiza, por las siguientes razones:

- En primer lugar, y en lo que se refiere a la exigencia de titulaciones académicas para acceder al empleo público, porque el propio artículo 14.3 de la Ley 39/2015 alude, entre otros factores que valorar en orden a determinar la posibilidad de acceso al uso de medios electrónicos, a la “capacidad técnica” de los interesados, y parece evidente que la exigencia de posesión de determinados niveles de titulación académica es un sólido indicador de que los interesados disponen de esa capacidad técnica para el manejo de los instrumentos telemáticos -que no tienen una gran complejidad ni requiere de habilidades avanzadas-, por cuanto lo contrario

supondría cuestionar la idoneidad de todo el sistema educativo para proporcionar a los que obtienen cualquier nivel de titulación un grado de aptitud suficiente para el manejo de materias, como las vinculadas con las nuevas tecnologías, que ya forman parte de la vida cotidiana del grueso de la población española.

- De igual modo, tampoco puede olvidarse que el artículo 14.3 de la Ley 39/2015 hace referencia a la “dedicación profesional” del colectivo en cuestión como factor de relevancia para valorar la posibilidad de considerar que disponen de la capacidad necesaria para el empleo de medios telemáticos.

A este respecto, es ciertamente curioso que en el informe se considere que esa dedicación profesional -la inherente a la condición de empleado público- únicamente se puede tomar en consideración cuando se ha superado el proceso selectivo pero no antes, con ocasión de su participación en él, toda vez que precisamente la concurrencia a un proceso de selección comporta una intención o vocación de dedicación profesional en el ámbito de la función pública; además, ignora que el artículo 56 del Estatuto Básico del Empleado Público incluye, entre los requisitos de los participantes en los procesos de selección, el tener capacidad funcional suficiente para el desempeño de las tareas propias del cuerpo o categoría al que se pretenda ingresar, por lo que es obvio que les resulta exigible el contar con la capacidad técnica para el empleo de medios electrónicos como condición necesaria para su admisión, conforme tendrá que realizar de superar el proceso selectivo, de forma que la distinción que se plantea en el informe entre las obligaciones como empleado público y las obligaciones como aspirante, a estos efectos, no encuentran acomodo en el ordenamiento vigente y constituye una diferenciación artificial, carente de sustento material.

- Por último, y a mayor abundamiento, es de reseñar que una justificación similar a la empleada en el párrafo del preámbulo al que se refiere el informe es la utilizada en los escasos precedentes que se pueden identificar en el derecho comparado, sin que hasta la fecha ello haya supuesto obstáculo alguno para su aplicación, sino más bien lo contrario.

De este modo, la Orden la Orden TFP/510/2019, de 30 de abril, por la que se establece la obligatoriedad de la inscripción electrónica en los procesos selectivos para el ingreso o el acceso a los cuerpos o escalas de funcionarios cuya selección corresponde al Ministerio de Política Territorial y Función Pública, tras aludir a que entre las habilidades inherentes a la dedicación profesional de los empleados públicos se encuentra la tramitación electrónica de expedientes, señala literalmente que *“tanto la naturaleza de las funciones de los cuerpos o escalas a los que se pretende ingresar o acceder, como el temario objeto de estudio y los destinos ofertados una vez superado el proceso selectivo, presuponen dicha capacidad técnica a los ciudadanos que desean participar en los procesos selectivos a que se refiere esta Orden ministerial...”*.

En este mismo sentido, y si bien referido a una materia que no afecta al ingreso al empleo público pero sí la participación en una convocatoria para obtener una habilitación profesional, la Orden PCI/1255/2019, de 26 de diciembre, por la que se establece la obligatoriedad de relacionarse a través de medios electrónicos en las pruebas de evaluación de aptitud profesional para el ejercicio de las profesiones de Abogado/a y Procurador/a de los Tribunales, justifica esa exigencia en la capacidad técnica que han de reunir los aspirantes en función no de su situación precedente, sino en razón de las tareas que habrán de

realizar de superar esta prueba de aptitud (con un razonamiento lógico completamente coincidente con el que inspira el presente proyecto), en los términos que se transcriben a continuación: *“Por ello, se ha de presuponer la capacidad técnica de quienes desean participar en las pruebas a que se refiere esta orden ministerial, dado que, durante el ejercicio profesional de la actividad a la que pretenden acceder, tendrán que relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos. Esta capacitación incluye, por tanto, la necesaria para realizar la inscripción electrónica en dichas pruebas y resto de trámites derivados de las mismas, a través de la sede electrónica del Ministerio de Justicia”*.

- En lo relativo al párrafo doce, en cuanto al argumento de que resulta confusa la referencia a que este proyecto contiene la regulación mínima imprescindible para su eficacia, puesto que precisamente -según se sostiene en el informe- es en el momento de la articulación de este proyecto cuando se ha de desarrollar la regulación más completa e integral posible, sin perjuicio de que pudieran requerirse desarrollos posteriores en los términos señalados en la disposición final primera (“Habilitaciones de desarrollo”), tampoco se trata de una observación que tenga la solidez necesaria para su asunción.

Por el contrario, y a fin de explicar la necesidad de mantener este apartado en la presente disposición y el alcance de su contenido, es preciso remitirse al artículo 129 de la Ley 39/2015, en el que se recogen los principios de buena regulación:

“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se

trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.

En concreto, este apartado de la exposición de motivos se refiere al citado principio de proporcionalidad, que debe regir en orden a la redacción de normas y que tiene sin duda un punto también relacionado con el principio de necesidad, con el principio de coherencia, pero, sobre todo, con el propósito de que el régimen jurídico que se establezca siempre debe ser el menos gravoso para sus destinatarios.

Así, según el artículo 129.3, de la Ley 39/2015, *“En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios”.*

Conforme a lo que precede, este párrafo no hace sino dar cumplimiento al deber de justificar que la disposición se ajusta al principio de proporcionalidad y esta justificación encuentra su apoyo en que, como se cita en el propio preámbulo, la regulación contenida en el proyecto de decreto se ha valorado y considerado como la mínima imprescindible para asegurar su eficacia y, con ello, el cumplimiento del objeto de la norma. En este sentido, a mayor abundamiento, no procede sino remitirse al contenido del apartado II de la presente MAIN donde se ha desarrollado pormenorizadamente las razones que exigen el dictado de esta norma reglamentaria, en los términos previstos, con lo que se da estricto cumplimiento al citado principio de proporcionalidad.

Por lo tanto, no se puede compartir el criterio puesto de manifiesto en el informe de que resulte confuso el contenido de este apartado del

preámbulo porque *“precisamente es en el momento de la articulación de este proyecto cuando se ha de desarrollar la regulación más completa e integral posible”*. Al contrario, es completamente coherente su redacción con el principio de proporcionalidad exigido legalmente, conforme al cual no existe contradicción alguna en la afirmación de que contiene la regulación mínima necesaria para el cumplimiento del objeto de la disposición, pues así lo mandata la legislación básica citada.

- Por lo que se refiere a las observaciones formuladas al artículo 1, procede remitirse a lo expuesto en relación con las realizadas respecto del título de la disposición, por encontrarse comprendidas en las mismas.
- En relación con el artículo 2, el informe comprende dos comentarios u observaciones.

El primero de ellos señala la ausencia de una delimitación del ámbito subjetivo de aplicación, y sugiere que, a tal fin, parte del contenido de los artículos 3 y 5 se traslade a este precepto.

Se trata esta de una cuestión que, ciertamente, no admite una solución única e inequívoca, por cuanto puede haber argumentos tanto a favor como en contra de su aceptación, no obstante lo cual se ha optado por mantener la técnica inicial, por las siguientes razones:

- En primer lugar, y principalmente, porque el proyecto, a diferencia de lo que sucede con su ámbito de aplicación orgánico, no tiene todo él, sin embargo, un mismo y único ámbito de aplicación subjetivo, sino que realmente afecta a dos tipos de colectivos diferentes: por un lado, hay preceptos que se refieren a quienes ya tienen la condición de empleados públicos (y se ven incluidos dentro de las previsiones del artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015), como sucede con los

artículos 3 y 4, y, por el contrario, hay preceptos que se refieren a los participantes en procesos de selección (en cuyo caso se atienen a lo dispuesto en el artículo 14.3 del citado texto legal), como sucede con el artículo 5, de modo que la inclusión de estos colectivos dentro del artículo 2 podría resultar confuso y dar la impresión, engañosa, de que la totalidad de su contenido rige respecto de la totalidad de sus posibles destinatarios si estos se detallan en el referido precepto con un alcance general.

- En este mismo orden de cosas, se ha considerado que resulta más clarificador para el lector -y, por tanto, añade un mayor grado de seguridad jurídica- que los preceptos que detallan las obligaciones -y los derechos- de relaciones telemáticas con la Administración para cada uno de estos dos colectivos especifiquen ellos mismos a qué tipo de destinatarios se refiere, evitando la confusión que se podría derivar de su inclusión indiferenciada en un único y mismo precepto (el artículo 2).
- Asimismo, es de reseñar que las directrices de técnica normativa no incluyen ninguna exigencia o previsión sobre la delimitación subjetiva de los destinatarios de una norma, esto es, no se trata de un contenido necesario de cualquier proyecto normativo; por lo tanto, resulta plenamente acorde con una correcta técnica normativa la inclusión, como se efectúe en el proyecto, de una indicación de la Administración, sus organismos autónomos y entes públicos a los que afecta su contenido, pero sin añadir en este mismo artículo una individualización de los colectivos de personas que pueden verse afectados por el mismo, máxime en los casos, como sucede en este, en que a estos colectivos no se les aplica de manera uniforme la totalidad del decreto -lo que, por el contrario, sí sucede a la

Administración delimitada en el artículo 2, por lo que la referencia a su ámbito de aplicación orgánica es adecuada y precisa desde esta perspectiva unitaria.

En este sentido, y como ejemplo de lo dicho, la propia Ley 39/2015, de 1 de octubre, de la que emana el presente reglamento, utiliza un criterio para la delimitación de su ámbito de aplicación sustancialmente igual al empleado en este proyecto, por cuanto en su artículo 2 enumera las Administraciones sujetas a su regulación, sin aludir a los colectivos de personas que, en relación con cada una de ellas, se pueden ver afectadas (esto es, al menos quienes ostentan la condición de interesado en un procedimiento o se relacionan formalmente con la Administración a través de un procedimiento reglado).

La segunda observación relativa al artículo 2 se concreta en la sugerencia de delimitar el ámbito funcional de aplicación del Decreto, en el sentido de efectuar una breve descripción, a título meramente enunciativo y sin tratarse de un numerus clausus, de las gestiones y trámites que se verán afectados por esta tramitación telemática (como los sistemas de provisión, la tramitación de bajas, licencias, permisos y vacaciones, etc), no se considera adecuada pues no se deriva de un desarrollo en los términos propuestos un mayor grado de seguridad jurídica en la interpretación del contenido del Decreto sino, posiblemente, todo lo contrario, una vez que se reconoce en la propia observación que la enumeración de esos trámites tendría un carácter meramente ejemplificativo, entre la multitud que han de tener cabida conforme a las previsiones del proyecto, por lo que nada aporta enumerar unos sí y no otros, sin un criterio diferenciador para determinar cuáles deben ser citados expresamente.

Asimismo, ha de llamarse la atención sobre el hecho de que este tipo de fórmulas explicativas (que con carácter general no han de figura en la parte dispositiva, conforme a lo previsto en la directriz 26 de técnica normativa) puede tener su sentido cuando de la formulación, en términos generales y abstractos, del contenido de la correspondiente norma se puedan derivar dificultades sustantivas de comprensión que aconsejen completarlas con algún mecanismo ejemplificativo; sin embargo, esta forma de regulación normativa carece de sentido en aquellos casos, como el presente, en los que no se aprecia ninguna posibilidad de duda sobre el alcance de la regulación efectuada (de igual modo que el texto legal del que este proyecto constituye su desarrollo -esto es, el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015- tampoco ha acudido a ningún tipo de ejemplo para delimitar su objeto, que es el mismo que el de la presente disposición).

- En relación con el artículo 3, la primera consideración que se efectúa alude a la inadecuación de su denominación con su contenido, pues éste recoge algunos aspectos que deberían, a juicio del órgano informante, formar parte del artículo relativo al ámbito de aplicación.

Sobre este particular, y sin perjuicio de las observaciones ya realizadas en lo que afecta al artículo 2, ha de reseñarse que su denominación cumple estrictamente con la directriz de técnica normativa nº 28, pues identifica de manera precisa y clara su contenido: en efecto, en este precepto se regulan las condiciones en que se han de relacionar los empleados públicos electrónicamente con la Administración, y este es el sentido de la denominación empleada, de donde no se infiere cuál puede ser la inadecuación entre su contenido y su denominación, en tanto en cuanto todo aquél se inserta en la materia a la que se alude en

el título, en todos sus aspectos (incluida la identificación de qué empleados públicos son los sujetos a esta obligación).

- En cuanto a la observación formulada respecto del artículo 3.1, por lo que se refiere a su adaptación a la diversa casuística contenida en el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, de manera que se recoja la obligatoriedad de todo el personal contenido en su ámbito de aplicación de tener que relacionarse con la Administración de forma telemática, cabe señalar lo siguiente:
 - En primer lugar, se expresa en el informe la conveniencia de que, al enunciar los diferentes supuestos de duración de la relación de empleo (fija o temporal) se añada las relaciones celebradas “por tiempo indefinido” con la finalidad de incluir dentro de ellas, entre otras, la figura del *“personal laboral indefinido no fijo”*. En este sentido, no se aprecia la conveniencia de efectuar una adición como la indicada, por las siguientes razones:
 - Primero, porque la fórmula empleada (relación fija o temporal) afecta no solo al caso concreto del personal laboral, sino que abarca a todas las modalidades de relación jurídica que puede adoptar el empleo público (funcionarial, estatutaria, laboral) de conformidad con el artículo 8 del Estatuto Básico del Empleado Público, de modo que la inclusión de una referencia como la indicada vendría, en realidad, a añadir un elemento de confusión al texto, por cuanto supondría introducir en una expresión que abarca diversos tipos de vínculos el caso concreto de las particularidades propias de tan solo uno de ellos -el laboral-, de modo que se imbricaría una situación particular -la que afecta a este tipo particular de personal- con una regulación de alcance, como queda indicado, más general.

- Segundo, porque la inclusión en el texto de una referencia a la duración por tiempo indefinido no vendría, en realidad, a comprender con ello al personal laboral indefinido no fijo, como de manera errónea se afirma en el informe, dado que la clasificación efectuada al respecto por los artículos 8 y 11 del Estatuto Básico del Empleado Público no se destina, en realidad, a dar carta de naturaleza a la figura -de estricta configuración jurisprudencial- del personal indefinido no fijo. Que ello es así se desprende tanto de una simple interpretación literal (por cuanto el Estatuto Básico del Empleado Público no utiliza en ningún momento la fórmula de “personal indefinido no fijo”, sino otra diferente -esto es, contrato “por tiempo indefinido”- como de la valoración de los antecedentes de esta expresión: en efecto, la misma fue incluida en los artículos citados durante su tramitación parlamentaria en virtud de una enmienda en cuya justificación se indicaba claramente que con ella se perseguía garantizar su aplicación a los profesores de religión, respecto de los cuales la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación -desarrollada por el Real Decreto 697/2007, de 1 de junio- afirma que sus contratos se celebrarán “por tiempo indefinido”, de forma que esta cláusula no afecta en modo alguno al personal indefinido no fijo, al contrario de lo sostenido en el informe objeto de valoración.

En todo caso, la figura del personal laboral indefinido no fijo cuya incorporación expresa se propone, no constituye un tipo de personal propiamente dicho sino una creación jurisprudencial que se ha venido adoptando, para definir una relación laboral indefinida no fija y que tiene como finalidad salvaguardar los principios que deben observarse en cualquier acceso al empleo

público (igualdad, mérito y capacidad), a fin de evitar que el personal laboral temporal contratado irregularmente por una Administración Pública adquiriera la condición de trabajador fijo en el puesto que venía desempeñando. Para impedirlo, se reconoce judicialmente dicha condición de trabajador contratado por tiempo indefinido con derecho a ocupar la plaza que desempeña hasta que se cubra esta por el procedimiento legalmente previsto o, en su caso, se amortice.

En resumen, el personal que tenga reconocida por sentencia judicial firme la condición de indefinido no fijo forma parte del personal laboral con una vinculación temporal aunque sea ésta de carácter indefinido, hasta que su plaza pase a ser ocupada por un laboral fijo o se amortice, pero no constituye otro tipo de personal con entidad propia y diferenciado del mismo, por lo que el proyecto no debe recoger una propuesta como la formulada en este sentido.

A la vista de lo que precede y conforme a la redacción dada al artículo 3 del proyecto de Decreto, en cuanto a la definición del personal que se encuentra incluido dentro de su ámbito de aplicación, se comprende a todo aquel personal “cualquiera que sea la naturaleza funcionarial, laboral, estatutaria o eventual de su vinculación jurídica y la duración, fija o temporal, de su relación de empleo”; por lo tanto, recoge todos y cada uno de los tipos de personal que como hemos visto, se encuentran enumerados en el citado artículo 8 de la normativa básica estatal. No obstante, y con la finalidad de evitar en lo posible ulteriores interpretaciones erróneas como la ahora analizada, se procede a sustituir la palabra “fija” por el término “permanente”, de modo

que, al utilizar una terminología que no coincida directamente con la empleada por el Estatuto Básico del Empleado Público en relación con el personal laboral, quede más nítidamente establecido que con ella se hace referencia a la duración del vínculo de cualquier tipo de personal al servicio de la Administración.

- En segundo lugar, se propone la inclusión del “personal eventual” en el último párrafo de este apartado, donde se establece la obligación de relacionarse telemáticamente no sólo para el personal en servicio activo sino también para quienes se encuentren en cualquier otra situación administrativa, en el caso del personal funcionario o estatutario, o en los supuestos de suspensión del contrato de trabajo y de excedencia respecto del personal laboral.

La propuesta formulada alude, según se recoge en el informe, a lo previsto en el artículo 12.6 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, en el que se prevé que *“Al personal eventual le será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera”*.

Sobre esta regulación cabe hacer las siguientes precisiones que justifican la no incorporación de la observación formulada al proyecto.

En primer lugar, que el personal eventual, según el artículo 12.1 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, es aquel que es nombrado para la realización, con carácter temporal, de tareas de “confianza y asesoramiento especial”.

Por lo tanto, en relación a si es aplicable al personal eventual el régimen de situaciones administrativas previsto en la normativa de función pública para los funcionarios de carrera, se ha de indicar que, dada sus peculiares características, el carácter temporal de la relación que se establece, así como el estricto cometido que puede desempeñar, que no es otro que el asesoramiento a los órganos de Gobierno, lo que tradicionalmente se conoce como “asesoramiento político”, se ha de concluir que este tipo de personal no pueda ostentar situaciones administrativas diferentes a la de servicio activo.

De lo contrario, si se entendiera que resultan de aplicación al personal eventual las situaciones administrativas, se podría producir un quebranto del ordenamiento jurídico, ya que podría llegar a darse el supuesto de que habiendo ingresado de manera estrictamente temporal y por un mecanismo excepcional en la Administración sin acreditar su mérito y capacidad -requisitos constitucionalmente exigibles para ingresar en aquella-, la aplicación de determinadas situaciones administrativas, y en particular las que no conllevaran la reserva de plaza, permitiría a dicha persona perpetuar su permanencia en la Administración sin tener justo título para ello.

En este sentido, las situaciones administrativas solo serían predicables de aquellos que ostentan una relación funcional regida por el Derecho Administrativo, sin que resulten de aplicación al personal eventual, la regulación prevista en el Título IV, Capítulo VI, de nuestra Ley 1/1986, de 10 de abril, de Función Pública, de la Comunidad de Madrid.

- Por lo que se refiere al contenido del artículo 3.2, en cuanto a la conveniencia de dotar de rango normativo suficiente a la operativa funcional ya existente para que los empleados públicos puedan recibir las notificaciones dándose de alta en el aplicativo correspondiente, regulando dicho aspecto en la presente propuesta del Decreto, no se puede sino determinar que se trata de una materia que, aunque relacionada, no puede formar parte del contenido del mismo, por las razones que sucintamente se desarrollan a continuación.

En este sentido, cabe señalar que actualmente en la Comunidad de Madrid cualquier ciudadano que presente una solicitud telemática debe estar previamente dado de alta en el servicio NOTE, sistema previsto con carácter general a efectos de recibir las correspondientes notificaciones por correo electrónico, dentro de cualquier tipo de procedimiento gestionado telemáticamente. A este respecto, los empleados públicos vienen recibiendo el mismo tratamiento que cualquier otro ciudadano, sin que se tenga conocimiento de ningún motivo legal o de oportunidad que pudiera exigir lo contrario.

Por lo tanto, se considera, por una parte, que en el presente decreto no procede incorporar ningún tipo de regulación específica para los empleados públicos o aspirantes a procesos selectivos, en materia del aplicativo de notificaciones existente (NOTE), en la que se pudiera encontrar una justificación de incorporación de la misma; y, por otra parte, que si se hubiera de dotar de rango normativo suficiente a la operativa funcional que viene siendo aplicable, conforme se formula en la observación, no sería evidentemente ésta la norma donde debería de tener cabida la misma y procedería, en ese caso, el dictado de otra específica al efecto con un objeto y ámbito de aplicación propio, pues la determinación de esta operativa lo sería para cualquier tipo de

notificación telemática que se efectuara en el seno de la propia Administración y no particularmente para el caso de las notificaciones electrónicas cuyos destinatarios sean los empleados públicos, de modo que la inclusión en éste supondría una desviación sustancial del objeto del proyecto, lo cual no solo conculcaría el principio de claridad normativa, sino que también entraría en contradicción con la directriz nº 3 de técnica normativa.

- En relación con el artículo 3.3, se propone la supresión, por innecesaria, de las consecuencias derivadas del incumplimiento de la obligación de tramitar telemáticamente la solicitud, de forma que no se reproduzcan las mismas por venir expresamente contempladas en la ley 39/2015, en atención a la directriz 4 de técnica normativa, conforme a la cual *“Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos legales que resulten innecesarias (por limitarse a reproducir literalmente la ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma)”*,

En este sentido, cabe señalar que al contrario de lo que se sostiene en el informe de observaciones, a juicio de este Centro Directivo el proyecto se ajusta plenamente a los criterios de la citada directriz 4.3, dado que no se trata meramente de una reproducción literal del contenido del artículo 68.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre -que realmente no tiene lugar-, sino que el objeto de esta referencia es el de establecer un mandato claro a los destinatarios de la norma en esos supuestos, en aras de un principio de seguridad jurídica.

En concreto, y conforme se desprende de su lectura, el proyecto, en este punto, no incluye una reproducción del artículo citado, sino que ordena que en las resoluciones por las que se aprueben los modelos de solicitud a los que alude el artículo 66.6 de la Ley 39/2015 se incluya una referencia expresa a las consecuencias que entraña la no

utilización de medios telemáticos conforme a lo previsto en el artículo 68.4 de dicho texto legal, de modo que cuando cualquier interesado - que no tiene que ser necesariamente ducho en derecho y conocer, por tanto, esta regulación- acceda a estos modelos pueda tener un conocimiento directo de las pautas de actuación a las que se ha de ceñir, y de las consecuencias jurídicas que puede entrañar el no hacerlo así.

El objetivo, por tanto, no es otro que asegurar una aplicación efectiva de lo previsto en dicho precepto en los mismos términos, en cuanto a que las disposiciones que se dicten para la tramitación telemática de los procedimientos incluidos dentro del ámbito de aplicación del presente Decreto, deben expresamente prever que, a todos los efectos, se reconocerá como fecha de presentación de la solicitud aquella en la que se haya realizado la correspondiente subsanación. Este reconocimiento expreso permitirá que cualquier interesado en el procedimiento tenga conocimiento claro y previo de las consecuencias derivadas del incumplimiento de dicha obligación y de la gravedad de sus efectos.

En suma, razones de seguridad jurídica aconsejan el mantenimiento de esta obligación, por parte de los órganos competentes en la aprobación de los procedimientos, de recoger de forma expresa las consecuencias de la aplicación de lo previsto en el artículo 68.4 de la Ley 39/2015.

- En lo que atañe al artículo 4, el informe comienza señalando que su denominación -medidas instrumentales- resulta ambigua y no se corresponde con su contenido, si bien no expresa qué otro título entiende el órgano informante que resultaría más preciso que el utilizado en el proyecto.

Ahora bien, y en todo caso, parece evidente que la denominación empleada sí que engloba las materias comprendidas en este precepto y e identifica, en su variedad (sistemas de identificación y medidas formativas) el objeto de esta regulación, pues ambos aspectos -cuáles son los medios y procedimientos de identificación y firma aplicables a los empleados públicos y cuál va a ser el esfuerzo formativo desarrollado para garantizar el conocimiento por parte de estos de las obligaciones contenidas en el decreto- comparten el elemento común de ser mecanismos o medidas no sustantivas, sino “instrumentales” destinadas a facilitar el cumplimiento por sus destinatarios de la obligación que constituye el objeto del decreto, de modo que se garantiza la aplicación idónea de la directriz nº 28 de técnica normativa.

- Por lo que se refiere al artículo 4.2, se formula la observación de que resulta *“aconsejable reformular la labor formativa, en funcionamiento desde hace varios años, haciendo referencia al Plan de Formación para los Empleados Públicos que se elabora anualmente por la dirección general competente en materia de función pública, y que en la actualidad ya recoge el contenido de los cursos pertinentes y las características de los mismos propuestos por la dirección general competente en la dirección, coordinación, seguimiento y control de los proyectos de administración electrónica, en colaboración con la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid”*.

A este respecto, cabe evidenciar que lo que se prevé en el citado apartado 2 es el establecimiento de una obligación compartida por parte de la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid y la dirección general competente en materia de función pública, en colaboración con la dirección general competente en materia de administración electrónica, de ofrecer al personal de la Comunidad de

Madrid la formación de carácter técnico necesaria para facilitar el cumplimiento de lo dispuesto en el decreto.

En este sentido, la forma instrumental en la que se pueda dar al cumplimiento a esta obligación, mediante la aprobación de acciones formativas determinadas, en su caso, a propuesta por la dirección general competente en materia de administración electrónica, incluidas en los planes de formación aprobados con carácter anual para los empleados públicos de la Comunidad de Madrid y gestionados por esta Dirección General o por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid, respectivamente, no procede ser incorporada en el contenido del presente proyecto, el cual debe circunscribirse en esta materia y por su objeto, a recoger dicho mandato exclusivamente sin que se encuentre justificación alguna que apoye la propuesta, la cual colisionaría, además, con el ámbito de las competencias propias en materia de formación que ostentan los citados órganos administrativos y de la necesaria flexibilidad en la manera en que, en cada ejercicio y en cada supuesto, se pueda dar contenido a este mandato, sin la rigidez que entrañaría la predeterminación normativa del instrumento concreto a través del cual ha de implementarse.

- En cuanto al artículo 5.1, se observa la necesidad de que se regule expresamente que la obligación de relacionarse electrónicamente en los procesos selectivos se hará extensiva a quienes actúen como representantes de las personas que concurran a los procesos, en los términos que dispone el artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Se trata, sin embargo, de una previsión completamente innecesaria, toda vez que el artículo 14.2.d) de la Ley 39/2015, establece con absoluta nitidez que están obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración “*Quienes representen a un interesado que esté*

obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración”, de donde se desprende, sin posibilidad de duda alguna, que los representantes de quienes participen en un procedimiento de selección han de relacionarse telemáticamente con la Administración, en iguales términos que los representados; por tanto, de aceptarse esta sugerencia se entraría en contradicción con la directriz nº 4 de técnica normativa, dado que implicaría reproducir una previsión legal sin añadir nada a su propio contenido.

- Respecto del artículo 5.2, se indica que sería aconsejable que se detallara el procedimiento para recabar de los interesados los datos necesarios para practicar las notificaciones telemáticas en los supuestos previstos en la disposición transitoria única, apartado 2 (observación que, en términos más o menos similares, se reitera en los comentarios a dicha disposición transitoria).

Ahora bien, no se considera conveniente la modificación de este apartado, por dos razones:

- Primero, por motivos de técnica normativa, dado que se estaría incluyendo en el cuerpo del decreto una regulación muy específica y concreta que se referiría únicamente a un supuesto especial regulado en una disposición transitoria -y, en cuanto tal, sin la vocación de permanencia que ha de predicarse del contenido del articulado de un texto reglamentario-, de modo que cualquier referencia que al respecto hubiera de incorporarse habría de hacerse no a través de la modificación del artículo 5.2, sino mediante su inclusión en la disposición transitoria a que se corresponde.

- Segundo, porque se trata de una cuestión claramente circunstancial, de detalle y de contenido esencialmente operativo y técnico-procedimental inserta en el ámbito de la administración electrónica, por lo que cabe considerar que no es propio de una disposición reglamentaria aprobada por el Consejo de Gobierno entrar a regular aspectos tan particulares, sino que, de proceder la adopción de alguna previsión al respecto, la forma natural de determinarla sería a través de las disposiciones específicas que se pudieran adoptar mediante el uso de la habilitación de desarrollo contenida en la disposición final primera a favor de la Consejería competente en materia de administración electrónica.
- Por lo que se refiere al artículo 5.3, en el informe se formulan tres observaciones.

Con la primera se advierte la necesidad de que se en dicho artículo se precise la *“redacción propuesta”* a incorporar en cada convocatoria, pues lo determinante es que se indique en cada una de ellas el procedimiento para la presentación de solicitudes, y los medios de identificación y firma admitidos.

A este respecto, se ha de valorar que el objetivo de la norma, en este sentido, encuentra su cobertura y tiene garantía suficiente conforme a la redacción actual en la que se contiene ya una previsión de que, en cada convocatoria, *“se indiquen los medios telemáticos para la presentación y tramitación de las solicitudes y de identificación y firma admitidos, según lo dispuesto en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, así como los medios telemáticos”*.

A la vista de lo que antecede, se opta por mantener la redacción inicial de este precepto del proyecto, dado que con la misma se respeta

plenamente el ámbito específico de las competencias propias de cada órgano convocante, al determinar que sea éste el que incorpore dicha información, con carácter mínimo y necesario, con la redacción que considere más conveniente, y se garantiza, a su vez, el cumplimiento del mandato de informar, en los términos exigidos, a los interesados en el procedimiento correspondiente.

Por otra parte, en cuanto a la segunda observación -esto es, la conveniencia de la supresión de la referencia a las consecuencias de incumplir el deber de presentar la solicitud telemáticamente previsto en el artículo 68.4 de la Ley 39/2015-, no cabe sino remitirse a lo ya expuesto en la presente MAIN frente a la observación formulada, en idénticos términos, sobre el artículo 3.3, por cuanto, también en este caso, no se trata de una reproducción de un artículo contenido en la legislación básica -que no se realiza-, sino de un mandato a los órganos competentes para que se incluya en las correspondientes convocatorias una advertencia, con iguales finalidades que las expuestas en la argumentación formulada en relación con el citado precepto del proyecto.

Por último, la tercera observación hace referencia a la posibilidad de que la regulación contenida en el último párrafo de este apartado 3, en la que se alude a la posibilidad de la ampliación de los plazos inicialmente previstos en las convocatorias de procesos selectivos, conforme a lo previsto en el artículo 34.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se haga también extensible a otro tipo de procedimientos en los que participen los empleados públicos y, a título de ejemplo, se señalan los sistemas de provisión; a continuación se resumen los motivos por los que no se ha incorporado esta propuesta.

Primeramente, porque la presente disposición, según se recoge en su artículo 2, tiene un doble objeto: regular la obligación de relacionarse por medios electrónicos con la Administración de la Comunidad de Madrid del personal a su servicio, de un lado, y de las personas que participan en procesos selectivos para el acceso a la función pública, de otro.

El primer aspecto afecta a la totalidad de las relaciones de los empleados públicos con la Administración, y engloba una muy amplia gama de procedimientos, cada uno con sus posibles especificidades, que no son susceptibles de atención detallada en una norma como la presente. Por el contrario, en el segundo aspecto el Decreto tiene un objeto mucho más concreto -la aplicación de las relaciones electrónicas en los procesos de acceso al empleo público- y, por ello, es susceptible una determinación más pormenorizada del procedimiento y de sus especialidades.

Por otra parte, porque ello no obsta a que ante una falta expresa de una previsión de este carácter en relación con los procedimientos en los que los interesados sean empleados públicos, como podría ser el supuesto señalado en el informe de un concurso de méritos (sistema de provisión de puestos de trabajo), resulte plenamente aplicable lo dispuesto en el artículo 32.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con carácter de normativa básica, siempre y cuando en dicho procedimiento concurren los requisitos exigidos para tal fin en dicho precepto, y ello sin necesidad de que figure expresamente previsto en el texto del proyecto, dado el carácter básico del artículo citado.

Por último, porque en realidad la referencia efectuada a este artículo 32.4 de la Ley 39/2015 no tiene como finalidad el permitir su aplicación en los procesos selectivos -pues, como queda dicho, su posible

aplicación no está condicionado a lo que pueda establecerse en este Decreto, dado que tiene rango legal y básico y, por tanto, se impone al mismo-, sino que constituye un mandato dirigido a los órganos competentes, en aras de un principio de seguridad jurídica para los participantes en los procesos selectivos, sobre la obligatoriedad de que se advierta en las convocatorias que es posible aplicar este precepto legal, de modo que las personas que concurren a los mismos -que, dada la amplia variedad de tipos de procesos de selección gestionados en la Administración autonómica, pueden desconocer la existencia de esta previsión legal- queden advertidos de esta circunstancia con la simple lectura de la resolución de convocatoria.

- En lo que atañe al artículo 5.4, en el informe se sostiene la tesis de que la obligatoriedad de relacionarse electrónicamente con la Administración se ha de referir a procedimientos completos y no puede admitir excepciones, por lo que plantea la supresión de este apartado del proyecto.

Se trata, también en este caso, de una observación que se fundamenta exclusivamente en una apreciación subjetiva y no argumentada sobre el alcance del artículo 14.3, no siendo posible su admisión, al menos por los siguientes motivos:

- Frente a lo que se señala en el informe, el artículo 14.3 no dice literalmente que la obligación de relacionarse electrónicamente se tenga que efectuar para todos los trámites que conforman un procedimiento, sino que señala que esta obligación habrá de referirse a “determinados procedimientos” y para “ciertos colectivos de personas físicas” esto es, lo que está impidiendo es que reglamentariamente se pueda establecer una obligación genérica y universal de empleo exclusivo de medios telemáticos,

pero no impone, ni expresa ni indirectamente, que la exigencia de uso de este tipo de medios deba extenderse necesariamente a todos y cada uno de los trámites que conformen un procedimiento administrativo (en especial en casos como los correspondientes a procesos selectivos, ciertamente complejos en la medida en que se articulan en fases que prácticamente se configuran como auténticos sub-procedimientos dotados de sustantividad propia), conclusión esta que claramente excede tanto de la literalidad como de una interpretación teleológica de la norma.

- En este mismo orden de cosas, ha de tenerse en cuenta que el supuesto al que se alude no es uno de los establecidos “ope legis” -en relación con los cuales hay un mandado legal que las Administraciones han de cumplir necesariamente-, sino que se trata de una habilitación reglamentaria, en la que la Administración cuenta con mayores márgenes de configuración según las necesidades de la organización y en atención al interés público concurrente, de manera que en modo alguno se produce una vulneración de una obligación legal -no existente en los casos del artículo 14.3- si en determinados casos excepcionales se puede autorizar el empleo de medios no electrónicos, cuando haya circunstancias que lo aconsejen.
- Una interpretación tan inflexible y rígida como la sostenida en el informe objeto de valoración vendría, en la práctica, a convertir en inaplicable la previsión del artículo 14.3 de la Ley 39/2015 - que responde a la voluntad, inherente al conjunto del texto legal, de promover la administración electrónica-, por cuanto supondría la imposibilidad de contar con cláusulas de salvaguarda ante

circunstancias excepcionales, lo cual, obviamente, no se deriva ni de la letra ni del espíritu de la norma.

- Por último, todos los precedentes existentes en el derecho comparado operan, además, en el sentido en que lo hace el presente proyecto de Decreto -y, por tanto, en contra del criterio manifestado por el órgano informante-, en el sentido de permitir que bien respecto de determinados trámites, bien en casos excepcionales, se pueda excepcionar la obligación general de relacionarse con la Administración por medios telemáticos en el caso de los participantes en procesos selectivos, como se puede ilustrar con los ejemplos siguientes:
 - La Orden TFP/510/2019, de 30 de abril, por la que se establece la obligatoriedad de la inscripción electrónica en los procesos selectivos para el ingreso o el acceso a los cuerpos o escalas de funcionarios cuya selección corresponde al Ministerio de Política Territorial y Función Pública., señala en su artículo 1.1: “1. *Quienes aspiren a ingresar o acceder a los cuerpos o escalas de personal funcionario adscritos al Ministerio de Política Territorial y Función Pública deberán relacionarse obligatoriamente a través de medios electrónicos y en los términos que establezca la convocatoria en los trámites de cumplimentación y presentación de solicitudes, aportación de documentación y pago de tasas*”. Como se puede apreciar de su simple lectura, este artículo no exige la utilización de medios telemáticos en todas las fases de los procesos selectivos, sino que detalla los trámites concretos dentro de ellos en los que es exigible, lo que implica la existencia de otros -como la elección de destinos o la

presentación de reclamaciones- a los que no alcanza esta obligación, al margen del hecho de que la referencia a “*los términos que establezca la convocatoria*” constituye otra cláusula de salvaguarda, por cuanto se habilita a la convocatoria a fijar condiciones diferentes a las previstas con carácter general.

- El Decreto n.º 293/2019, de 5 de diciembre, relativo a la obligatoriedad de relacionarse a través de medios electrónicos a los participantes en procesos selectivos del Personal Estatutario fijo o temporal y de provisión de plazas del Servicio Murciano de Salud, incluye en su artículo 4, bajo la denominación de “*Excepcionalidad*”, el siguiente párrafo: “*No obstante lo dispuesto en el artículo 1 de este decreto, las normas reglamentarias reguladoras de los procedimientos de selección o, en su defecto, las respectivas convocatorias podrán prever, por razones extraordinarias debidamente justificadas, la posibilidad de excepcionar el uso de medios electrónicos en otros supuestos, en especial cuando se produzcan incidencias técnicas que imposibiliten el funcionamiento normalizado de los sistemas informáticos, sin perjuicio de que se prevea, en este último caso, una ampliación de plazos para la realización de los trámites correspondientes en atención a lo dispuesto en el artículo 32.4 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre*”. De nuevo, se aprecia una voluntad de contar con cláusulas de salvaguarda que permita atender a posibles problemas técnicos o de gestión dentro de la regla general de obligatoriedad de relaciones telemáticas de los aspirantes que concurren a

procesos selectivos, similares a las recogidas en el artículo 5.4 del presente proyecto.

- Aun cuando no llegó a convertirse en derecho positivo al decaer su tramitación como consecuencia del cambio de gobierno experimentado en el momento en que se encontraba en fase de información pública (iniciada el 23 de mayo de 2018), resulta también significativo, como antecedente de especial interés ya que procede del mismo departamento ministerial que elaboró el anteproyecto de ley posteriormente aprobado como Ley 39/2015 (y, por tanto, si bien no se le puede atribuir un valor jurídico concreto, sí que opera como indicativo de que el criterio expresado en el informe no es coincidente con el del Ministerio que elaboró el texto legal ahora objeto de desarrollo), el Proyecto de Real Decreto por el que se desarrollan la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en materia de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos; este proyecto de Real Decreto incluía una disposición adicional del siguiente tenor, que opera en idéntico sentido que el apartado del presente proyecto de decreto cuestionado en el informe objeto de ponderación:

“Disposición adicional primera. Uso de medios electrónicos en la presentación de las solicitudes y documentación de acceso al empleo público en el ámbito de la Administración General del Estado.

Los participantes en procesos selectivos o de provisión de puestos de trabajo convocados por la Administración General del Estado, sus organismos públicos o entidades de derecho público vinculadas o dependientes a la misma, deberán relacionarse obligatoriamente a través de medios electrónicos, salvo que, por circunstancias excepcionales debidamente motivadas, la convocatoria habilite en ese caso concreto a la posible relación a través de medios no electrónicos, en los trámites de presentación de solicitudes y de documentación.

No obstante, podrá acordarse por el órgano convocante la cumplimentación sustitutiva en papel, por circunstancias excepcionales debidamente motivadas o cuando una incidencia técnica debidamente acreditada haya imposibilitado el funcionamiento ordinario de los sistemas en plazo”.

- En suma, y como queda constatado con los ejemplos expuestos, es una cuestión completamente pacífica la relativa a la posibilidad de que las normas reglamentarias que se adopten en uso de la habilitación contenida en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015 puedan prever excepciones por razones específicas a la obligación genérica de relación por medios telemáticos, en términos muy similares a los recogidos en el presente proyecto y como garantía de la necesaria flexibilidad que, en ciertos casos, pueda imponer el interés general conforme a las necesidades en cada momento concurrentes.
- Por lo que se refiere a la propuesta de incluir un nuevo artículo destinado a reflejar el cumplimiento de la normativa vigente en materia

de protección de datos personales en el ámbito de los procesos que se comprenden en este decreto, con especial consideración a la firma electrónica, cabe señalar que no se justifica en la formulación de esta observación cuál es esa necesidad y en qué términos habría que dar cumplimiento a la misma; al contrario, en el propio informe se reconoce que serán los procedimientos los que habrán de disponer *“de sus correspondientes actividades de tratamiento declaradas”*.

La inclusión de un artículo con el contenido propuesto parece por tanto que tendría un carácter meramente declarativo, sobre el deber del cumplimiento de la normativa en protección de datos que resulte plenamente aplicable, puesto que, sin perjuicio de que así se establezca o no expresamente en el proyecto, todas las actividades de tratamiento que se hayan de declarar en cualquiera de los procedimientos incluidos dentro de su ámbito de aplicación deberán ajustarse, sin ningún género de dudas, a lo previsto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y disposiciones de desarrollo.

A este respecto, cabe traer a colación el artículo 11.1 de la citada Ley Orgánica, donde se establece de manera taxativa lo siguiente:

“Cuando los datos personales sean obtenidos del afectado el responsable del tratamiento podrá dar cumplimiento al deber de información establecido en el artículo 13 del Reglamento (UE) 2016/679 facilitando al afectado la información básica a la que se refiere el apartado siguiente e indicándole una dirección electrónica u otro medio que permita acceder de forma sencilla e inmediata a la restante información.”

Será pues el responsable del tratamiento, en cada procedimiento, el que deberá dar oportuno cumplimiento a todas las obligaciones que le atribuye la normativa de protección de datos, entre las cuales se encuentra la de proporcionar a los participantes toda la información básica requerida conforme al citado artículo 11.1, sin que se encuentre justificación legal alguna ni consideración práctica, en cuanto a que la incorporación en el proyecto de un artículo con el contenido propuesto, aporte un mayor grado de seguridad jurídica en cuanto la aplicación de la normativa en protección de datos.

- Se propone la inclusión de una disposición adicional en la que se prevea que por parte de los diferentes órganos y entidades que integran la Administración autonómica se adopten las medidas que procedan para garantizar el acceso y utilización de los medios electrónicos por parte de los empleados públicos.

No se considera, sin embargo, pertinente la incorporación de una disposición adicional de esta naturaleza, por cuanto:

- En primer lugar, porque entraría en contradicción con la propia interpretación que el órgano informante efectúa del artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, en el sentido de que el mismo impone directa e ineludiblemente la obligación de los empleados públicos de relacionarse con la Administración únicamente a través de medios electrónicos, de modo que se trataría de una “carga” de configuración legal y cuyos destinatarios son los propios empleados públicos; de este modo, y desde esta perspectiva, la ley situaría a los empleados públicos en las mismas condiciones que al resto de los sujetos obligados contemplados en el apartado 2 del artículo 14, por lo que aquellos han de contar con iguales posibilidades que estos para cumplir con la obligación

que la propia ley les impone, y ha de entenderse que el legislador, al formular esta previsión, ya ha valorado las posibilidades efectivas de su cumplimiento por parte de sus destinatarios y, precisamente por ello, ha sido objeto expreso de exclusión de las medidas de asistencia en el uso de medios electrónicos por los interesados contempladas en el artículo 12 de ese mismo texto legal.

- En este mismo orden de cosas, una disposición como la expresada vendría, de hecho, a invertir el sentido de la obligación contenida en el artículo 14.2.e) de la Ley 39/2015, en la medida en que trasladaría a la propia organización la creación de las condiciones de aplicación de una obligación -la de relacionarse electrónicamente por parte de los empleados públicos- que atañe a los propios empleados, y ello sin perjuicio de que tanto en el proyecto (por ejemplo, en el artículo 4) como en las disposiciones de desarrollo que en su caso se adopten se puedan implementar actuaciones facilitadoras de esta obligación, pero que no comporten una traslación de la “carga” -de configuración legal- del cumplimiento del mandato contenido en el citado precepto a la Administración autonómica, conforme se desprendería de una disposición adicional como la solicitada.
- Por último, porque una previsión como la expresada tendría un carácter genérico y declarativo, sin un contenido efectivo concreto, lo cual no solo entra en colisión con la directrices de técnica normativa, sino que generaría un escenario de inseguridad jurídica dada su indeterminación y, además, podría plantear problemas prácticos sobre la imputación de la responsabilidad en aquellos casos en que existieran empleados

que no utilizaran medios electrónicos para su relación con la Administración, pese a estar obligado a ello.

- En cuanto a la disposición transitoria única, apartado 1, se propone la incorporación de una referencia expresa al tratamiento que habrían de recibir, a estos efectos, los sistemas de movilidad dispuestos para los empleados públicos, con especial mención a los *“concursos de traslados”*.

Sobre esta cuestión, resulta necesario remitirse al propio texto de la citada disposición donde, de forma expresa, se alude a los *“procedimientos de provisión interna de puestos de trabajo”*; esta fórmula engloba todo tipo de sistema de cobertura de puestos de trabajo con personal interno, cualquiera que sea la naturaleza de la vinculación jurídica del personal con la Administración (funcionario, laboral, docente o estatutaria) y el régimen jurídico, consecuentemente, aplicable en cada supuesto.

Sin entrar en un complejo análisis de cuáles serían dichos procedimientos de provisión interna (cuestión que no procede desarrollar en la presente MAIN), baste con presentar un claro ejemplo del uso de esta terminología en los términos descritos, trayendo a colación la regulación contenida en el vigente Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comunidad de Madrid, en concreto, en su Título IV, Capítulo II, “Carrera vertical: provisión interna y movilidad”, en el que se regula no sólo el sistema de “concurso de traslados” (al que se alude expresamente en la observación formulada) en la Sección 2ª, sino que además, en la Sección 3ª, se recogen “Otros sistemas de provisión” y en la Sección 8ª, se desarrolla en concreto la “Provisión de los puestos de carrera”.

- Se propone la inclusión en la parte final del proyecto -si bien sin especificar el tipo de disposición concreta- de la obligación de remover los obstáculos que pudieran dificultar la tramitación electrónica a quienes adolecen de alguna discapacidad, previendo incluso algún período de adaptación.

Se trata esta de una previsión que, si bien resulte loable en su objetivo, no puede ser aceptada, por cuanto:

- Incide en una materia -la de la accesibilidad universal, en particular en lo que afecta a las relaciones con la Administración y a la utilización de medios electrónicos- que no se corresponde con el objeto del decreto, sino que tiene un alcance general, puesto que afecta a cualquier ciudadano con discapacidad, esté incluido o no dentro del ámbito de aplicación de esta norma, por lo que la aceptación de esta observación entraría en colisión con la directriz nº 3 de técnica normativa.
- De igual modo, una disposición como la indicada resultaría redundante y, por tanto, carente de sentido normativo (en contra también de lo dispuesto en la directriz nº 4 de técnica normativa), puesto que no haría sino reproducir unas obligaciones que ya se encuentran ampliamente desarrolladas y reguladas en normas básicas, como, por ejemplo, en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (en particular, en su artículo 28) y, especialmente, en el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público.

- Por último, se señala que la disposición derogatoria única tiene un carácter genérico, cuando habría de indicar las normas concretas objeto de derogación, conforme a la directriz nº 41 de técnica normativa.

Sobre este particular, este centro directivo conoce el contenido de dicha directriz, si bien, tal y como está detallado en el apartado III.2.b) de la presente MAIN, al tratarse de una materia que se regula “ex novo” no ha sido posible identificar ninguna norma en concreto cuyo contenido se viera afectado por la aprobación del presente decreto; no obstante lo cual y por razones de seguridad jurídica se ha considerado oportuno mantener una disposición derogatoria, si quiera genérica, que permita considerar inaplicable cualquier previsión anterior, ahora mismo no identificada, que pudiera existir en caso de que entrara en contradicción con el contenido del mismo.

- i) Con fecha 20 de octubre de 2020, se ha emitido informe favorable de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia, que se consideró aconsejable solicitar, dadas las competencias que ostenta en materia de gestión del personal funcionario y laboral al servicio de la administración de justicia que le vienen atribuidas por el artículo 7.a) del Decreto, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas.
- j) Con fecha 22 de octubre de 2020, se ha emitido informe favorable de la Subdirección General de Transformación Digital, Telecomunicaciones y Oficina Técnica de Transformación Digital, que se consideró aconsejable solicitar, dadas las competencias que en general le corresponden relativas a la digitalización de la administración pública y de la región, conforme a lo previsto en el artículo 13 del Decreto 282/2019, de 29 de octubre, del

Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia.

- k) De acuerdo con la previsión contenida en el artículo 36.3 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en relación con el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, el día 13 de enero de 2021, se ha informado en el seno de la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos de la Comunidad de Madrid, al considerarse lo más oportuno ya que en dicho órgano están presentes las organizaciones sindicales más representativas del conjunto del personal al servicio de la Comunidad de Madrid que es el destinatario final de la norma, aunque no se trate su objeto de una de las materias sobre las que existe obligación de negociar.

Conforme a dicha reunión, se ha modificado la redacción de los siguientes preceptos en los términos descritos a continuación:

- En el artículo 3, se ha sustituido el término “ofrecerán” por el de “proporcionarán”, en lo relativo a la formación de carácter técnico necesario a los empleos públicos al objeto de facilitar el cumplimiento, por parte de los empleados públicos de lo dispuesto en el decreto.
- En el segundo párrafo del artículo 5.4, se ha añadido la previsión de que en las propias convocatorias se recoja, de forma expresa, la posibilidad de que cuando concurren circunstancias sobrevenidas de carácter técnico o de cualquier otra naturaleza, el órgano convocante pueda autorizar, en su caso, el empleo de medios no electrónicos para la relación de las personas aspirantes con la Administración, en aquellos trámites en los que pueda resultar preciso.

2. Trámites pendientes de realizar.

Se encuentran pendientes de realizar los siguientes informes:

- a) Trámite de audiencia e información pública, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.
- b) Informes de las Secretarías Generales Técnicas de las distintas Consejerías de la Comunidad de Madrid, incluyendo el informe preceptivo requerido por el de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Función Pública, conforme a lo establecido en el apartado 10 y 12 de las Instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno.
- c) Posteriormente, y para su oportuno análisis jurídico, será recabado el preceptivo informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, de conformidad con el artículo 4 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid.
- d) Finalmente, el preceptivo dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con el artículo 5.3 c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre. En la medida que el presente proyecto puede estar *“directa y concretamente ligado a una ley, a un artículo o artículos de una ley, o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley es completada, desarrollada, aplicada, pormenorizada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento”* STC 18/1982, de 4 de mayo, y por tanto ha de tener la consideración de reglamento ejecutivo.

IX.- EVALUACIÓN EX POST.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 3.1. del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración general del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, de aplicación supletoria en esta Administración Autonómica, no concurre en este proyecto ninguno de los criterios conforme a los cuales procedería su evaluación ex post, por lo que no viene recogido en el apartado quinto del Plan Anual Normativo aprobado para el año 2020, entre los susceptibles de ser sometidos a la misma.

LA DIRECTORA GENERAL DE
FUNCIÓN PÚBLICA

Fdo.: María José Esteban Raposo.