

A.G.: 43/2025

S.G.C.: 101/2025

S.J.: 385.2025

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, en relación con el **proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, de los Premios de Cultura de la Comunidad de Madrid.**

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento del artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 12.2 del Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO. - A la citada petición de informe, recibida el 15 de julio de 2025, se acompaña la siguiente documentación:

- Texto del proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, de los Premios de Cultura de la Comunidad de Madrid.
- Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo de la Dirección General de Cultura e Industrias Creativas (Consejería de Cultura, Turismo y Deporte) de 14 de julio de 2025.

- Informe de la Dirección General de la Mujer (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de impacto por razón de género, de 24 de mayo de 2025.
- Informe de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, de 27 de julio de 2025.
- Informe 24/2025 de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, 27 de mayo de 2025.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, de 4 de junio de 2025, en el que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, de 3 de junio de 2025, en el que se aportan observaciones al proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 2 de junio de 2025, en el que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, de 27 de mayo de 2025, en el que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 2 de junio de 2025, en el que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, de 26 de mayo de 2025, en el que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto.
- Informe de la Secretaría General de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 30 de mayo de 2025, en el que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto.
- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 4 de junio de 2025, en el que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), de 3 de junio de 2025, favorable al proyecto de decreto.
- Certificado de la Secretaría General del Consejo de Gobierno de fecha 18 de junio de 2025, en el sentido de quedar enterado el Consejo de Gobierno del informe emitido sobre el proyecto.
- Resolución de la Dirección General de Cultura e Industrias Creativas (Consejería de Cultura, Turismo y Deporte) por la que se acuerda la apertura del trámite de audiencia e información pública sobre el proyecto de decreto, de fecha 18 de junio de 2025.
- Informe de la Dirección General de Recursos Humanos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo), de 25 de junio de 2025, favorable al proyecto de decreto.
- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 11 de julio de 2025, sobre el proyecto de

decreto, del Consejo de Gobierno, de los Premios de Cultura de la Comunidad de Madrid.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. – FINALIDAD Y CONTENIDO.

El proyecto de decreto sometido a consulta tiene por objeto, según indica su artículo 1, “regular los Premios de Cultura de la Comunidad de Madrid, que se concederán en las siguientes modalidades:

- a) Teatro.
- b) Danza.
- c) Música clásica.
- d) Música popular.
- e) Literatura.
- f) Artes Plásticas.
- g) Fotografía.
- h) Artes Cinematográficas y Audiovisuales.
- i) Patrimonio Histórico.
- j) Tauromaquia.
- k) Gastronomía.
- l) Moda.
- m) Mecenazgo.
- n) Artes Circenses.
- ñ) Artes Populares.

2. Asimismo, podrá concederse algún premio fuera de las modalidades establecidas en el apartado anterior, cuando concurren circunstancias de especial relevancia, en atención a la trayectoria del premiado.”.

Los principales objetivos del proyecto de decreto quedan reflejados en la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN), del siguiente modo:

“..el presente proyecto de decreto tiene como finalidad actualizar la regulación de los citados galardones, a partir de la experiencia adquirida durante su ya larga trayectoria, en relación con el procedimiento para su concesión, asimilándolo a la regulación de otros reconocimientos y premios de la Comunidad de Madrid, como los procedimientos de concesión previstos en la Ley 2/2024, de 22 de abril, por la que se regulan las Distinciones Honoríficas de la Comunidad de Madrid; o más específicamente en materia cultural, el Decreto 71/2000, de 27 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Medalla Internacional de las Artes de la Comunidad de Madrid. La particularidad de estos procedimientos de concesión es que no prevén la participación de un jurado que valore las candidaturas previamente presentadas en el marco de una convocatoria pública, ya que tienen un carácter institucional y meramente honorífico.

Así, y de conformidad con la citada Ley 2/2024, de 22 de abril, por la que se regulan las Distinciones Honoríficas de la Comunidad de Madrid, la concesión de la Medalla de Oro de la Comunidad de Madrid se efectúa de forma motivada por decreto del titular de la Presidencia de la Comunidad de Madrid, a iniciativa personal del titular de la Presidencia. La concesión de la Gran Cruz de la Orden del Dos de Mayo se efectuará de forma motivada por decreto del Consejo de Gobierno previo informe del Consejo de la Orden. La concesión de la Medalla Internacional de la Comunidad de Madrid se efectuará por decreto del titular de la Presidencia de la Comunidad de Madrid, a iniciativa personal del titular de la Presidencia.

Por lo que se refiere a la Medalla Internacional de las Artes, el Decreto 71/2000, de 27 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Medalla Internacional de las Artes de la Comunidad de Madrid, establece en su artículo 5 que dicha Medalla se

concederá por acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería de Cultura.

En línea con lo dicho en los párrafos anteriores, el artículo 5 del proyecto de decreto objeto de la presente MAIN establece que los premios se otorgarán por Acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la consejería competente en materia de cultura.

Por último, se ha considerado la necesidad de incluir expresamente la posibilidad de conceder algún premio fuera de las modalidades establecidas en el artículo 1.1, cuando concurren circunstancias de especial relevancia, en atención a la trayectoria del premiado. Asimismo, atendiendo a las circunstancias que concurren en la edición anual de estos galardones, se prevé la posibilidad de conceder el premio en todas las categorías o en alguna de ellas”.

El proyecto de decreto se compone de una parte expositiva, una parte dispositiva, compuesta por cinco artículos, y de una parte final integrada por una disposición derogatoria única y una disposición final única.

En la parte dispositiva, el artículo 1 del proyecto de decreto establece su objeto; el artículo 2, define su finalidad; el artículo 3 determina el carácter honorífico de los premios regulados por el decreto; el artículo 4 regula las candidaturas, y el artículo 5 aborda la concesión de los premios.

En la parte final, la disposición derogatoria única prevé la correspondiente derogación normativa y por último la disposición final única recoge la entrada en vigor del decreto, fijado en el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL Y COBERTURA NORMATIVA.

El objeto fundamental del proyecto de decreto, como ha quedado indicado *ut supra*, es regular los Premios de Cultura de la Comunidad de Madrid, que se concederán en sus distintas modalidades.

La creación de premios forma parte de la denominada “*actividad administrativa de fomento*”. Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 1997, dicha actividad se viene definiendo como “*la acción de la Administración encaminada a proteger o promover aquellas actividades, establecimientos o riquezas debidas a los particulares y que satisfacen en alguna medida necesidades públicas o se estiman de utilidad general, sin usar la coacción ni crear servicios públicos*”. Con los premios se trata precisamente de estimular a los particulares para la realización de actividades que se estiman de utilidad pública y distinguir a aquellos que mejor se hayan empeñado en las mismas.

Asimismo, como también fue señalado en los dictámenes de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 30 de octubre de 2012 y de 14 de enero de 2014, los premios se vienen clasificando tradicionalmente en premio-subvención (tiene un contenido económico relevante y está sujeto a la normativa de subvenciones), premio-honorífico (carece de contenido económico y persigue el enaltecimiento del interesado por haber realizado alguna conducta que redunda en beneficio de la comunidad) y premio-jurídico (además de un contenido honorífico o económico, otorga algún otro derecho o el establecimiento de una determinada relación jurídica), adscribiéndose los premios objeto del decreto proyectado en la segunda categoría.

El *ius honorandi* es, pues, una potestad que hay que entender inherente a la personalidad jurídico-pública de la Administración. Concretamente, en el ámbito autonómico, el *ius honorandi*, en su proyección *ad intra* -es decir, en todo lo que se refiera a los honores, distinciones, precedencias y tratamientos de sus propias autoridades, órganos e

instituciones-, resulta amparado por la competencia autonómica en materia de auto organización (art. 148, apartado 1, regla 1ª de la Constitución Española), mientras que en su proyección *ad extra* -es decir, cuando tales honores y distinciones se refieren a la ciudadanía- hay que distinguir si los honores versan o no sobre actividades ligadas a sectores en los que la Comunidad de Madrid ostenta competencias específicas.

Si se trata de honores y distinciones sectoriales, es decir, ligados a méritos contraídos en el seno de sectores sociales en los que la comunidad autónoma ostente competencias específicas, son los títulos competenciales concretos que amparen la acción autonómica en esas materias, los que ampararán también la acción honorífica respectiva, por la sencilla razón de que, si estatutariamente se habilita a la comunidad autónoma en una materia, hay que entender que esa habilitación no sólo se refiere a las actuaciones clásicas de policía y servicio público, sino también a la de fomento, la cual se realiza mediante la forma prototípica de las subvenciones, pero también mediante la concesión de honores y distinciones.

A la vista de lo expuesto, cabe afirmar que la competencia para crear distinciones viene indefectiblemente ligada a la competencia sobre la materia a que dichas distinciones se refieren.

Así para la adecuada delimitación del marco competencial aplicable se hace necesario considerar que el artículo 148.1.17 de la Constitución Española reconoce que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en materia de fomento de la cultura. Así, la Comunidad de Madrid, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, en virtud del artículo 26.1.20, asume la competencia exclusiva en materia de fomento de la cultura.

Las competencias en esta materia corresponden a la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de conformidad con el Decreto 264/2023, de 5 de diciembre, del Consejo de

Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte (en adelante, Decreto 264/2023).

En ejercicio de dicha competencia se aprobó el Decreto 56/2012, de 22 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan los Premios de Cultura de la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 56/2012) el cual ha sido objeto de diversas modificaciones, entre estas las realizadas por el Decreto 92/2024, de 11 de septiembre con la finalidad de añadir las artes circenses y las artes populares a las modalidades de premios que ya existían, y el Decreto 62/2022, de 20 de julio, del Consejo de Gobierno, para la creación de una nueva modalidad en los premios, denominada mecenazgo. Asimismo, se modificó el carácter de los premios, mediante la supresión de la dotación económica que llevaba aparejada su concesión.

El proyecto de decreto sometido a consulta pretende llevar a cabo una actualización de la normativa en la materia, en los términos expuestos, previendo para ello la derogación del citado Decreto 56/2012.

En atención a todo lo expuesto puede afirmarse que el proyecto de decreto sometido a dictamen tiene suficiente cobertura legal y que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial para dictarla.

TERCERA. – NATURALEZA JURÍDICA Y RANGO NORMATIVO.

El proyecto de decreto se caracteriza por su vocación de permanencia, por innovar el ordenamiento jurídico y por dirigirse a una pluralidad indeterminada de destinatarios, de suerte que participa de la naturaleza jurídica propia del reglamento administrativo, en su condición de disposición jurídica de carácter general dictada por la Administración Pública y con valor subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra Jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de

2001, con cita de las anteriores de 14 de octubre de 1996, 17 de junio de 1997 y 18 de junio de 2001).

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala:

“(…) la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente”.

Tal y como se exponía en el Dictamen de esta Abogacía General de 22 de abril de 2013, los reglamentos se clasifican, por su relación con la ley, en ejecutivos, independientes y de necesidad. El Consejo de Estado español afirmaba ya desde su Dictamen de 16 de abril de 1943 que la labor del reglamento ejecutivo es la “*desenvolver la ley preexistente*”. Por consiguiente, tanto el “*desarrollo*”, como el “*complemento*”, como la pormenorización de la ley, son o pueden ser fines del reglamento de ejecución.

El Tribunal Supremo, en la Sentencia de 30 de marzo de 1992, ha abogado por un planteamiento amplio del concepto de reglamento ejecutivo, permitiendo que se incluyan dentro del mismo todas las acciones normativas cuyo objetivo sea el de ejecutar la ley de uno u otro modo: complementando, desarrollando, detallando, aplicando o ejecutando. En concreto, nuestro Alto Tribunal, en la sentencia citada, ha sentado la siguiente doctrina: “*El Reglamento ejecutivo, como complemento indispensable de la Ley, puede explicitar reglas que en la Ley estén enunciadas y puede aclarar conceptos de la Ley que sean imprecisos: el Reglamento puede ir más allá que ser puro ejecutor de la Ley, a condición de que el comportamiento de la Administración sea acorde con la Constitución y el resto del ordenamiento*

jurídico”. La misma doctrina se recoge en la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002 y en la Sentencia de 24 de julio de 2003.

Hechas estas precisiones conceptuales, se puede afirmar que el decreto proyectado no complementa ni desarrolla ley alguna, por lo que procedería su clasificación como reglamento independiente.

En este sentido ya se ha pronunciado la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su Dictamen de 10 de abril de 2013, relativo a un proyecto de decreto por el que se crean los premios “*Madrid Accesible de la Comunidad de Madrid*”; criterio refrendado, entre otros, en posteriores dictámenes de 27 de noviembre de 2014, de 17 de febrero de 2017 y de 26 de octubre de 2020, todos ellos referidos a proyectos normativos relativos a la creación de premios.

Corresponde examinar, en este momento, si la norma pretendida respeta los límites que le son consustanciales. A estos efectos, deben diferenciarse los límites formales de los materiales y, dentro de los primeros, habrá que atender a la competencia y al procedimiento.

Así, en primer lugar, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el Consejo de Gobierno para el ejercicio de la potestad reglamentaria, acreditada ya la competencia autonómica por razón de la materia.

En este sentido, ninguna duda se suscita sobre la competencia suficiente del Consejo de Gobierno, como titular originario de la potestad reglamentaria, de conformidad con el artículo 21, letra g), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983).

Asimismo, nada cabe oponer en cuanto al rango de la norma –decreto–, que es el pertinente, a tenor del artículo 50.2 de la precitada Ley 1/1983, según el cual “*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*”.

CUARTA. -TRAMITACIÓN.

Atendida la naturaleza jurídica del proyecto, ha de examinarse, ahora, si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias tras la aprobación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021) cuyo artículo 1, apartado 2, dispone: “*Las previsiones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley, proyectos de decretos legislativos y resto de proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros*”.

También ha de tenerse en cuenta el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Ley 10/2019), que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones normativas.

Una vez delimitado el régimen jurídico aplicable a la tramitación del decreto proyectado, examinaremos los distintos trámites que se han sustanciado, comenzando por la consulta pública que ha de efectuarse a tenor de lo preceptuado tanto en el artículo 60 de la Ley

10/2019 como en el artículo 5 del referido Decreto 52/2021, con las excepciones que en los mismos se prevén.

En este procedimiento no se ha efectuado tal consulta, justificándose en la MAIN en los siguientes términos, amparables en las excepciones normativamente previstas:

“por considerarse que, por el reducido número de posibles beneficiarios del premio, así como por su nula cuantía, se trata de una propuesta normativa que carece de impacto significativo en la actividad económica.”.

Por otra parte, y en relación con la MAIN, se observa que la misma responde a la modalidad ejecutiva, conforme prevé el artículo 6.1 del Decreto 52/2021. Cabe observar, en esta sede, que el artículo 6.3 del Decreto 52/2021 prevé que el centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará el contenido de la misma con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas. Como se pronuncia la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus recientes Dictámenes 223/2024, de 25 de abril y 385/2024, de 27 de junio, entre otros, la MAIN responde así *“a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva”* .

En el expediente remitido a esta Abogacía General se incluye, sin embargo, una única versión de MAIN, por lo que deberá completarse el expediente con cuantas versiones previas se hubieran redactado de la mencionada MAIN, a fin de constatar el proceso continuo en que se ha ido actualizando la misma.

La norma, además, es propuesta por la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, que ostenta competencias, según lo dispuesto en el Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 38/2023), y el Decreto 264/2023.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 del Decreto 52/2021, el texto se ha sometido a los correspondientes trámites de audiencia e información pública.

Según consta en la propia MAIN y se desprende del expediente aportado, el trámite de audiencia e información pública se realizó, una vez recabados todos los informes y antes de solicitar el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de conformidad con lo establecido en: los artículos 8.5 y 9 del Decreto 52/2021, y el artículo 60 de la Ley 10/2019.

Mediante la Resolución de 18 de junio de 2025, del Director General de Cultura e Industrias Creativas, se somete a audiencia e información públicas el proyecto de decreto a fin de que los ciudadanos o cualesquiera otras personas y entidades potencialmente afectadas, puedan presentar las alegaciones y aportaciones que se estimen pertinentes en el plazo de quince días hábiles a contar desde el primer día hábil siguiente a la publicación de la resolución en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. No consta que se hayan presentado alegaciones.

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

Consta el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil y artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid.

Se ha emitido el informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, conforme a lo previsto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021.

Además, el Decreto 52/2021 exige, en su artículo 4.3, que el proyecto sea remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente a todas y cada una de las Consejerías, para que éstas, a su vez, emitan informe sobre el texto circulado.

Se ha de indicar, en relación con dicho extremo, y de acuerdo con la documentación consignada en los antecedentes del presente dictamen, que ha formulado observaciones al proyecto: únicamente la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización. Por otro lado, consta, el informe favorable al proyecto de la Dirección General de Recursos Humanos y de la Dirección General de Presupuestos, ambas de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, emitido en cumplimiento del artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021.

Finalmente, por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que el artículo 3 del Decreto 52/2021 establece que:

“1. Durante el primer año de cada legislatura, se publicará en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid el Plan Normativo aprobado por el Consejo de Gobierno para dicho periodo. El plan contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que las Consejerías prevean elevar durante la legislatura a la aprobación del Consejo de Gobierno. Anualmente, la Comisión Interdepartamental para la reducción de Cargas Administrativas y de Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid, prevista en el artículo 13, revisará dicho Plan pudiendo formular propuesta para que ulteriormente el Consejo de Gobierno proceda a su modificación para adaptarlo, en su caso, a las circunstancias sobrevenidas o de oportunidad que lo justifiquen.

2. La elaboración del Plan se atribuye a la consejería competente en materia de Coordinación Normativa de la Comunidad de Madrid, a partir de las propuestas remitidas por cada una de las Consejerías, con objeto de asegurar la congruencia de las iniciativas que se tramiten y evitar sucesivas modificaciones del régimen legal aplicable a un determinado sector o área de actividad en un corto espacio de tiempo. La propuesta formulada se someterá a la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid, a efectos de su revisión y, con carácter previo a su posterior elevación al Consejo de Gobierno para su aprobación.

3. En el caso de tramitación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Normativo, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN). Asimismo, la MAIN indicará si la norma debe someterse

a evaluación "ex post" por parte de la consejería promotora de la iniciativa normativa, así como los términos y plazos previstos para llevarla a cabo.

4. Las Consejerías deberán evaluar los resultados de aplicación de las iniciativas que les correspondan, en coordinación con la Consejería competente en materia de Coordinación Normativa”.

Debe señalarse que este proyecto de decreto no se ha incluido en el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027), aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 20 de diciembre de 2023, justificándose en la MAIN:

“toda vez que la decisión de elaborar un nuevo marco normativo para los Premios de Cultura de la Comunidad de Madrid, que implica la derogación del Decreto 56/2012, de 22 de marzo, ha sido posterior a la fecha de aprobación del citado Plan. Este decreto forma parte de las medidas puestas en marcha por la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, a través de la Dirección General de Cultura e Industrias Creativas, para promover y consolidar el apoyo de la Comunidad de Madrid a todos los sectores de la cultura en la región madrileña, en un contexto de armonización de los galardones que concede esta Consejería”.

Dada la naturaleza y contenido de la norma proyectada, se señala en la MAIN, que, *“la experiencia en la aplicación de la normativa que regula otros premios otorgados por la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte a través de la Dirección General de Cultura e Industrias Creativas ya citados, hace innecesario realizar un análisis exhaustivo de los resultados de la aplicación de la norma, y evaluación posterior prevista en el artículo 6.1 i) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo”.*

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente informe, la tramitación del proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico.

QUINTA. – ANÁLISIS DEL ARTICULADO.

Se estudiará, a continuación, el articulado del proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “Directrices”) que *“sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa”* de la Comunidad de Madrid, como señalara la Comisión Jurídica Asesora en su Dictamen 18/2023, de 12 de enero.

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

De acuerdo con la directriz 6, el **título** de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como *“Proyecto de decreto”*.

En cuanto al título de la norma, responde, en términos generales, a lo previsto en la directriz 7, según la cual *“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”*.

En todo caso, no parece adecuado referir el título del decreto en términos genéricos a *“de los Premios”*. Se sugiere el mismo título que el decreto que se deroga (*“por el que se regulan los Premios”*).

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de una **parte expositiva**, que carece de título, como indica la directriz 11. Se ajusta, con carácter general, a la directriz 12, al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además de referirse a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Asimismo, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación; así, se han emitido los informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, de análisis de los impactos de carácter social, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, y de la Abogacía General.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación del decreto proyectado a dichos principios, conforme a la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala: “ (...) *Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos*”.

Como única observación de fondo en relación con esta parte expositiva, resulta improcedente fundamentar la observancia al principio de seguridad jurídica en la adecuación “*a la legislación estatal básica y autonómica sobre la materia*”, pues, como se tuvo ocasión de exponer en la consideración jurídica tercera del presente informe, nos

encontramos ante un reglamento independiente que no desarrolla ninguna disposición general, bien sea estatal o autonómica. Procedería, en consecuencia, revisar esta justificación.

Por su parte, desde una perspectiva gramatical, en el quinto párrafo debe suprimirse la preposición “a” en el fragmento “*persiguen dotar a la regulación de estos galardones*”, pues, tras el verbo, no se introduce un complemento indirecto sino directo. Al final de ese mismo párrafo, el sustantivo “*acuerdo*” debe figurar en minúscula, pues se trata de una referencia genérica a un acuerdo del Consejo de Gobierno, empleado como nombre común, y no como la cita a un acuerdo específico del mismo. Esta misma observación resulta extensible al artículo 5.

Entrando a analizar la parte dispositiva del proyecto de decreto, el objeto de este se incardina en el **artículo 1** del texto proyectado. Este precepto reproduce el contenido del artículo 1 del vigente Decreto 56/2012, incluyendo la posibilidad de poder reconocer algún premio fuera de las modalidades establecidas, cuando concurren circunstancias de especial relevancia, en coherencia con lo expuesto en la parte expositiva en que se indica que la norma persigue dotar a estos galardones, “*una mayor flexibilidad a la hora de reconocer las categorías a premiar*”.

Sentado lo anterior se hace necesario reformular el apartado 2, a fin de suprimir el inciso que reza “*en atención a la trayectoria del premiado*”, teniendo en cuenta que el objeto de este apartado es la flexibilidad de las modalidades, mientras que el reconocimiento a la trayectoria de los premiados constituye precisamente la finalidad de los premios, *ex* artículo 2 del proyecto de decreto, por lo que se encuentra ínsita en su otorgamiento.

Convendría asimismo concretar el alcance del concepto jurídicamente indeterminado “*circunstancias de especial relevancia*”, que motivan un premio, fuera de las modalidades establecidas es el apartado 1, que entendemos que deberían ser propiamente más objetivas

(esto es, por tratarse de un ámbito de la cultura que no tenga adecuado encuadre en las modalidades descritas en el apartado 1) que subjetivas (es decir, referentes a la trayectoria o actuación del premiado, que constituye *per se* el requisito de los premios).

Precisamente el **artículo 2** del proyecto remitido se refiere a su finalidad como el reconocimiento de la trayectoria de aquellas personas, entidades o equipos de trabajo que hayan contribuido al desarrollo sociocultural de la Comunidad de Madrid en las modalidades a las que se refiere el mencionado artículo 1, al igual que cabe el reconocimiento a quienes destaquen de manera singular en las artes citadas en el artículo 1, el año anterior a la edición de los mismos, siguiendo lo recogido en el artículo 2 del Decreto 56/2012 vigente.

El **artículo 3** del proyecto determina el carácter honorífico de los premios, con lo que no existe controversia acerca de la naturaleza de este tipo de premios y su posible carácter de subvención.

Además, en el presente supuesto, los premios se otorgan, pero los beneficiarios no solicitan directamente su participación en el procedimiento. Esta cuestión es relevante puesto, que, en este caso, quedarían excluidos del ámbito de aplicación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, de conformidad con su artículo 4 , que expresamente excluye de su ámbito “*los premios que se otorguen sin la previa solicitud del beneficiario*”.

Como quedo recogido en el Dictamen de esta Abogacía General de fecha 8 de julio de 2022 precisamente, al respecto de proyecto de decreto de modificación del Decreto 56/2012, en el que, a los efectos de establecer el carácter meramente honorífico de los premios, se suprimió la dotación económica que recogía la anterior redacción del artículo

3 del Decreto 56/2012, no cabe formular ninguna observación jurídica sobre dicha modificación, pues responde a razones de oportunidad del prenormador.

El **artículo 4** del proyecto prevé que las candidaturas se propongan por la consejería competente en materia de cultura y, atendiendo a las circunstancias que concurran en la edición anual de estos galardones, se prevé la posibilidad de conceder el premio en todas las categorías o en alguna de ellas. Este artículo mantiene el contenido esencial al respecto de las candidaturas que regula el vigente Decreto 56/2012 y tampoco procede realizar observaciones de carácter jurídico.

El **artículo 5** del proyecto de decreto, al respecto de la concesión de los premios por Acuerdo del Consejo de Gobierno, suprimiendo la figura del jurado, queda justificado en la MAIN del siguiente modo:

“Transcurridos veinticinco años desde su creación original, el presente proyecto de decreto tiene como finalidad actualizar la regulación de los citados galardones, a partir de la experiencia adquirida durante su ya larga trayectoria, en relación con el procedimiento para su concesión, asimilándolo a la regulación de otros reconocimientos y premios de la Comunidad de Madrid, como los procedimientos de concesión previstos en la Ley 2/2024, de 22 de abril, por la que se regulan las Distinciones Honoríficas de la Comunidad de Madrid; o más específicamente en materia cultural, el Decreto 71/2000, de 27 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Medalla Internacional de las Artes de la Comunidad de Madrid. La particularidad de estos procedimientos de concesión es que no prevén la participación de un jurado que valore las candidaturas previamente presentadas en el marco de una convocatoria pública, ya que tienen un carácter institucional y meramente honorífico.

Así, y de conformidad con la citada Ley 2/2024, de 22 de abril, por la que se regulan las Distinciones Honoríficas de la Comunidad de Madrid, la concesión de la Medalla de Oro de la Comunidad de Madrid se efectúa de forma motivada por decreto del titular de la Presidencia de la Comunidad de Madrid, a iniciativa personal del titular de la

Presidencia. La concesión de la Gran Cruz de la Orden del Dos de Mayo se efectuará de forma motivada por decreto del Consejo de Gobierno previo informe del Consejo de la Orden. La concesión de la Medalla Internacional de la Comunidad de Madrid se efectuará por decreto del titular de la Presidencia de la Comunidad de Madrid, a iniciativa personal del titular de la Presidencia.

Por lo que se refiere a la Medalla Internacional de las Artes, el Decreto 71/2000, de 27 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Medalla Internacional de las Artes de la Comunidad de Madrid, establece en su artículo 5 que dicha Medalla se concederá por acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería de Cultura.

En línea con lo dicho en los párrafos anteriores, el artículo 5 del proyecto de decreto objeto de la presente MAIN establece que los premios se otorgarán por Acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la consejería competente en materia de cultura”.”

En la parte final, la **disposición derogatoria única** deroga todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en este decreto y, cumple con lo previsto en la directriz 41, en tanto prevé la expresa derogación del Decreto 56/2012.

La **disposición final única** regula la entrada en vigor de la norma ajustándose a la fórmula empleada en la directriz 43 (“*entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid»*”) y sin vulnerar lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983, ya que éste prevé: “(*...*) *las disposiciones de carácter general entrarán en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, salvo que en ellas se disponga otra cosa*”.

En virtud de todo lo expuesto, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

El proyecto de decreto, del Consejo de Gobierno, de los Premios de Cultura de la Comunidad de Madrid, merece el parecer favorable de esta Abogacía General, sin perjuicio de las observaciones consignadas en el presente dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V.I. resolverá.

Madrid, a fecha de firma

**La Letrada-Jefe del Servicio Jurídico en la
Consejería de Cultura, Turismo y Deporte**

Mar González Priego

CONFORME

EL ABOGADO GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Fernando Muñoz Ezquerro

**SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE CULTURA,
TURISMO Y DEPORTE.**