

S.J. 26/2024

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de informe procedente de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, en relación con un Proyecto de **"ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE DIGITALIZACIÓN, POR LA QUE SE AMPLÍA EL PROGRAMA DE BONOS DIGITALES PARA COLECTIVOS VULNERABLES APROBADO POR LA ORDEN 90/2023, DE 9 DE MARZO, DE LA CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL Y DIGITALIZACIÓN, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS Y SE PROCEDE A LA CONVOCATORIA DE BONOS DIGITALES PARA COLECTIVOS ECONÓMICAMENTE VULNERABLES (C15.I3) EN EL MARCO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA, FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA, NEXT GENERATION EU (PROGRAMA ÚNICO-BONO SOCIAL), EN LA COMUNIDAD DE MADRID, Y SE PROCEDE A LA CONVOCATORIA DE BONOS DIGITALES PARA EL AÑO 2024**

A la vista de los antecedentes remitidos, y al amparo 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, tenemos el honor de emitir el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Se ha recibido, en este Servicio Jurídico solicitud de Informe, procedente de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, en relación con el Proyecto de Orden arriba referenciado.

Segundo.- La petición de informe se acompaña de la siguiente documentación:

- M.A.I.N de las Bases Reguladoras.-
- Informe de observaciones de la Secretaría General Técnica.
- Proyecto de orden sometido a informe.

Tercero.- Se recibe, a continuación en el Servicio Jurídico, la siguiente documentación:

Con fecha 3 de julio, tiene entrada Orden 91/2024, de la consejería de digitalización, por la que se modifica parcialmente el plan estratégico de subvenciones de la Consejería de digitalización para el año 2024, aprobado por orden 52/2024, de 9 de mayo, de la Consejería de digitalización

Con fecha 8 de julio, se recibe Informe de observaciones a la MAIN y al borrador de la orden del consejero de administración local y digitalización, por la que se aprueban las bases reguladoras y se procede a la convocatoria de bonos digitales para colectivos económicamente vulnerables (c15.i3) en el marco del plan de recuperación, transformación y resiliencia – financiado por la unión europea– next generation eu (programa único–bono social) en la comunidad de Madrid, se crea el registro de operadores-colaboradores del programa y se convoca el procedimiento de inscripción en el mismo, relativo a la Orden aprobada en 2023, suscrito el 21 de septiembre de 2022 por el Subdirector general de gestión económico administrativa.

Con fecha 17 de julio, informe preceptivo al proyecto de orden, emitido por la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, así como nuevo texto del proyecto de orden adaptado a las observaciones emitidas por dicha Dirección General.

- El 18 de julio se remite nuevo texto del proyecto de orden que sustituye al remitido el 16 de julio (Ref: 10/633646.9/24), (no recoge los anexos), así como informe a las bases reguladoras emitido por el Área de Apoyo a la Gestión de Fondos Europeos sobre inclusión de requerimientos específicos del MRR.

Con fecha 19 de julio, nota de cambios elaborada por la DG Estrategia Digital.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Ámbito competencial y régimen jurídico

Reiteradamente, el Tribunal Constitucional ha declarado que “no existe una competencia subvencional diferenciada resultante de la potestad financiera del Estado” y que “la subvención no es un concepto que delimite competencias” (SSTC 39/1982 y 179/1985), de modo que el solo hecho de financiar no puede erigirse en núcleo que atraiga hacia sí toda competencia sobre los variados aspectos a que pueda dar lugar la actividad de financiación (SSTC 39/1982, 144/1985, 179/1985 y 146/1986), al no ser la facultad de gasto público en manos del Estado título competencial autónomo (SSTC 179/1985, 145/1989) que puede desconocer, desplazar o limitar las competencias materiales que corresponden a las Comunidades Autónomas según la Constitución y los Estatutos de Autonomía (STC 95/1986). De este modo, “la sola decisión de contribuir a la financiación no autoriza al Estado para invadir competencias ajenas” (STC 13/1992).

En consecuencia, la delimitación del régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas debe realizarse con sujeción a las competencias que incidan en la materia concreta sobre la que verse la subvención.

El objeto del proyecto sometido a Informe viene reflejado en su artículo 1 en los siguientes términos:

“Modificación de la Orden 90/2023, de 9 de marzo, de la Consejería de Administración Local y Digitalización, por la que se aprueban las bases reguladoras y se procede a la convocatoria de bonos digitales para colectivos económicamente vulnerables (C15.I3) en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU (programa único-bono social), en la Comunidad de Madrid”.

Tal y como señala la propia parte expositiva del actual proyecto de orden, con nuestro destacado:

La convocatoria, realizada también en la Orden 90/2023, de 9 de marzo, finalizó su vigencia el pasado 31 de octubre de 2023, no habiéndose alcanzado a conceder la totalidad de los bonos digitales previstos en la normativa estatal.

Ante esta situación, que se ha dado en las demás comunidades autónomas, el Gobierno de la Nación decidió ampliar un año el plazo máximo para la ejecución de las actuaciones objeto de estas ayudas al inicialmente previsto, esto es, hasta el 31 de diciembre de 2024, mediante la aprobación del Real Decreto 1134/2023, de 19 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 989/2021, de 16 de noviembre.

Posteriormente, mediante Real Decreto 521/2024, de 4 de junio, de modificación del Real Decreto 989/2021, de 16 de noviembre, se ha vuelto a modificar el procedimiento para la concesión de las ayudas finales a los colectivos vulnerables, mejorando y agilizando la concesión de las ayudas y centralizando el Registro de Infraestructuras Digitales.

Asimismo, en este último Real decreto se amplía la definición de colectivos vulnerables beneficiarios de los bonos digitales, se establece la concesión de la ayuda a los solicitantes que acrediten pertenecer a estos colectivos, así como se extiende la financiación del bono al mantenimiento de conexiones a internet ya previamente contratadas, y no solo a los nuevos contratos.

Ante esta nueva situación, la finalidad de la presente orden es simplificar el procedimiento de concesión de los bonos digitales, en la medida necesaria para desarrollar las disposiciones del Real Decreto 521/2024, de 4 de junio, que realizan modificaciones importantes al régimen jurídico de las ayudas establecidas en el Real Decreto 989/2021, de 16 de noviembre, y teniendo en cuenta que esta disposición se remite a la normativa de las comunidades autónomas en algunos aspectos, que son los que se desarrollan en la presente orden.

De esta manera, en todo lo no previsto en esta orden, se mantiene la vigencia de la Orden 90/2023, de 9 de marzo, sin perjuicio de las modificaciones que son precisas para mantener la coherencia con las bases reguladoras aprobadas por esta última orden”.

En este sentido, en general, respecto de la Comunidad de Madrid, hemos de destacar el Decreto 261/2023 de 29 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Digitalización, cuyo artículo 1 establece que: “La Consejería de Digitalización es el departamento encargado de la propuesta y ejecución de las políticas del Gobierno en materia de digitalización y transformación digital. Además, le corresponde la coordinación de las competencias en materia de digitalización de las consejerías de la Comunidad de Madrid”.

Corresponden a la citada Consejería, en su caso, a través de las correspondientes direcciones generales, entre otras:

- El fomento y coordinación de la transformación digital de la Comunidad de Madrid, así como de la sociedad de la información y el conocimiento.
- La planificación y dirección de las acciones de impulso de la economía digital de las empresas en la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de las competencias de otras consejerías.
- El impulso y apoyo a las empresas, así como el desarrollo de programas para facilitar su transformación digital, en el uso de las tecnologías y en la promoción de la capacitación digital en el tejido empresarial, sin perjuicio de las competencias de otras consejerías.
- La promoción del desarrollo del sector digital en la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de las competencias de otras consejerías.

En todo caso, las competencias que se ejercen, en este ámbito, por la Comunidad de Madrid, son innegables. Debemos traer a colación la Sentencia del Tribunal Constitucional 142/2018, de 20 de diciembre (que se refiere específicamente a la ciberseguridad, pero que realiza un planteamiento exportable, en general, a las competencias en materia de digitalización y tecnología digital), que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley 15/2017, de 25 de julio, de la Agencia de Ciberseguridad de Cataluña, señalaba que la ciberseguridad no es un concepto o materia reconducible a un único título competencial y, puede, identificarse con la seguridad nacional o con la seguridad pública cuando se trata de la protección ordinaria de las redes y las infraestructuras de telecomunicaciones, pero también puede proyectarse sobre otros planos, como es el caso de la Administración electrónica, que abarca la organización de medios y previsión de medidas de protección de la Administración y, por extensión, la protección de los derechos de los ciudadanos cuando se relacionan con aquella por medios electrónicos.

Por lo demás, en esta materia se ha de resaltar el Real Decreto 989/2021 Real Decreto 989/2021, de 16 de noviembre, por el que se aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la ejecución del programa de emisión de bonos

digitales para colectivos vulnerables, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Conforme a su Disposición Final primera: “se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13.ª y 21.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y las telecomunicaciones, respectivamente”. Ello significa que será directamente aplicable en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

El artículo 1 del Real Decreto 989/2021, en sus apartados 1 y 2, determina el objeto y finalidad de dicha norma. Como puede apreciarse, el Real Decreto 989/2021 instrumenta la concesión directa de una subvención a las Comunidades Autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla, para que las mismas procedan a conceder a los destinatarios últimos de las ayudas, subvenciones para la emisión de bonos digitales para colectivos vulnerables.

Con base en lo anterior, cabe afirmar la competencia de la Comunidad de Madrid para dictar la Orden proyectada, que deberá acomodarse a las previsiones contenidas en el Real Decreto 989/2021.

En concreto, en el presente caso, como expresa igualmente el proyecto de orden, con nuestro destacado:

Por Orden 90/2023, de 9 de marzo, de la Consejería de Administración Local y Digitalización, se aprobaron las bases reguladoras y se efectuó la convocatoria de bonos digitales para colectivos económicamente vulnerables (C15.I3) en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU (programa único-bono social), en la Comunidad de Madrid.

Esta orden se inscribe en las actuaciones de aplicación del Fondo de Recuperación “Next Generation EU”, el cual, dentro de su componente 15, regulado por el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, incluye la concesión de bonos de conectividad para los colectivos más vulnerables, vinculados con otros programas orientados a cerrar las brechas sociales e impulsar la integración.

La instrumentación de este programa se ha realizado a través de la concesión de subvenciones directas a las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla realizada mediante el Real Decreto 989/2021, de 16 de noviembre, por el que se aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la ejecución del programa de emisión de bonos digitales para colectivos vulnerables, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

La concesión de estas subvenciones directas a las comunidades autónomas y ciudades que quisieran adherirse al programa, implicaba la obligación para esas administraciones territoriales de conceder a su vez unas ayudas, denominadas bonos digitales, a los colectivos económicamente vulnerables, beneficiarios finales de los bonos digitales.

Sin perjuicio de la aplicación a este programa de otras normas europeas y estatales, en el citado Real Decreto se concretaron los requisitos que debían establecer las comunidades autónomas en el procedimiento de concesión de las ayudas individualizadas a los integrantes de los colectivos vulnerables, procediendo la Comunidad de Madrid a su ejecución mediante la aprobación de las bases reguladoras de los bonos digitales por la Orden 90/2023, de 9 de marzo”.

Debe recordarse que el anterior proyecto de orden, cuya modificación ahora se pretende, fue informado favorablemente por esta Abogacía General, (Informe S.J. 223/2022, de 27 de octubre).

Por lo demás, en general, las subvenciones que concede la Comunidad de Madrid, se rigen por la normativa autonómica aplicable, fundamentalmente la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid; el Decreto 76/1993, de 26 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas; el Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, y por la orden 52/2024, de la Consejería de digitalización, por la que se aprueba el plan estratégico de subvenciones de la Consejería de digitalización para el año 2024 (modificada por

la Orden 91/2024, de 2 de julio, de la Consejería de Digitalización, por la que se modifica parcialmente el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Digitalización para el año 2024).

En adición, ha de tenerse en cuenta la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante, LGS), así como su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, pues parte del articulado de ambas normas tiene carácter básico.

Segunda.- Naturaleza de la disposición y competencia para dictarla

La articulación jurídica del proyecto pretende realizarse por medio de Orden. Esta, como se señaló *ut supra*, tiene por objeto modificar la Orden 90/2023, de 9 de marzo, de la Consejería de Administración Local y Digitalización, por la que se aprueban las bases reguladoras y se procede a la convocatoria de bonos digitales para colectivos económicamente vulnerables (C15.I3) en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU (programa único-bono social), y simplificar el procedimiento de concesión de los bonos digitales, en la medida necesaria para desarrollar las disposiciones del Real Decreto 521/2024, de 4 de junio, que realizan modificaciones importantes al régimen jurídico de las ayudas establecidas en el Real Decreto 989/2021, de 16 de noviembre, teniendo en cuenta que esta disposición se remite a la normativa de las comunidades autónomas en algunos aspectos, que son los que se desarrollan en la presente orden.

De esta manera, en todo lo no previsto en esta orden, se mantiene la vigencia de la Orden 90/2023, de 9 de marzo, sin perjuicio de las modificaciones que son precisas para mantener la coherencia con las bases reguladoras aprobadas por esta última orden.

Urge destacar que, el presente informe tiene por objeto la orden, exclusivamente en cuanto se refiere a las bases reguladoras, como disposición de carácter general, conforme a lo preceptuado

en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid.

Examinado el contenido del proyecto sometido a Informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una clara vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala que “(...) 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”, en el mismo sentido la Sentencia de la Sala tercera del Tribunal Supremo del 29 de abril de 2021 (rec. 7190/2019).

Así pues, por medio de la Orden proyectada, el Consejero de Digitalización estaría ejerciendo la potestad reglamentaria.

Sentado lo anterior, procede abordar, a continuación, la cuestión del rango normativo.

Como tiene reiteradamente declarado la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, la potestad reglamentaria se ejerce hoy, en España, por una pluralidad de órganos de los distintos entes territoriales. Sin embargo, nuestro sistema normativo atribuye sólo a algunos de estos órganos la titularidad originaria de esta potestad; la de los restantes es, pues, una competencia de atribución.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 129.4, relativo a los principios de buena regulación, dispone:

“Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija”.

La titularidad de la potestad reglamentaria originaria corresponde, en el caso de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno -ex art 22. EA y 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración (en adelante, Ley 1/1983).

Determinado que es al Gobierno de la Comunidad de Madrid, al que le corresponde la potestad reglamentaria originaria, no existe obstáculo, dentro de los límites de la materia, para que dicha potestad reglamentaria pueda ser ulteriormente conferida a los Consejeros, por lo que la potestad reglamentaria que ostentan los mismos debe calificarse como derivada o por atribución.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/1988, de 4 de febrero -referida al ámbito estatal pero que puede igualmente ser aplicada al ámbito autonómico- manifiesta que “(...) es de rechazar el argumento según el cual la potestad reglamentaria corresponde exclusivamente al Gobierno, sin que éste pueda a su vez conferirla válidamente a otros órganos diferentes, toda vez que la potestad reglamentaria de ser originaria (art. 97 CE), no excluye la posibilidad de delegaciones singulares”.

A los Consejeros, además de ostentar una potestad reglamentaria derivada o por atribución, el artículo 41, letra d), de la citada Ley 1/1983, les reconoce el ejercicio de la potestad

reglamentaria “en la esfera de sus atribuciones” así como la potestad de “dictar circulares e instrucciones”, pero sólo pueden ejercer esa potestad reglamentaria cuando otra disposición se la atribuya con carácter singular y para materias concretas, constitutivas de una simple competencia de atribución (STC 185/1995, de 14 de diciembre), no pudiendo ejercerla con base exclusivamente en dicha norma legal –el art. 41 de la Ley 1/1983-.

Las atribuciones normativas de potestad reglamentaria a autoridades distintas del Gobierno tienen, por tanto, límites rigurosos que deben respetarse: debe tratarse de una habilitación expresa, por ley, y para la regulación de materias concretas y singulares.

Expuesto lo anterior, la competencia para dictar la presente orden corresponde al titular de la Consejería, con arreglo a lo establecido en el artículo 41.d), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, el artículo 17.1 LGS - que constituye legislación básica del Estado- y el artículo 6.4 de la LSCM, en relación con el ya citado Decreto 261/2023 de 29 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Digitalización.

Por lo demás, visto que la norma que se pretende modificar es una orden, el rango normativo de la presente resulta suficiente conforme al principio general del artículo 2.2 del Código Civil.

Tercera.- Procedimiento

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

En el ordenamiento de la Comunidad de Madrid, el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, excluye de su ámbito de aplicación, en su artículo 1, apartado 3, “las disposiciones que contengan bases reguladoras

y convocatorias de subvenciones o ayudas públicas”, Es aconsejable, efectivamente, que se refleje así, en la correspondiente M.A.I.N.

Por lo demás, debe tenerse en cuenta que, con arreglo al artículo 6.3 de la de Subvenciones de la Comunidad de Madrid: “Cuando los proyectos de bases reguladoras se refieran a supuestos contemplados en la legislación de la Comunidad Europea se seguirá el procedimiento establecido en la normativa estatal, salvo lo establecido en el apartado 4 del artículo 2 de esta Ley”.

El artículo 6 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, señala:

“Régimen jurídico de las subvenciones financiadas con cargo a fondos de la Unión Europea.

1. Las subvenciones financiadas con cargo a fondos de la Unión Europea se regirán por las normas comunitarias aplicables en cada caso y por las normas nacionales de desarrollo o transposición de aquéllas.
2. Los procedimientos de concesión y de control de las subvenciones regulados en esta ley tendrán carácter supletorio respecto de las normas de aplicación directa a las subvenciones financiadas con cargo a fondos de la Unión Europea”.

En todo caso en el presente supuesto, atendidas las características de las presentes subvenciones, debe tenerse en cuenta el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Así como el Real Decreto 989/2021, (modificado por el Real Decreto 1134/2023, de 19 de diciembre, y Real Decreto 521/2024, de 4 de junio, de modificación del Real Decreto 989/2021), al que deberá acomodarse la orden proyectada.

La documentación remitida -y que se ha referenciado en los Antecedentes- revela que el procedimiento de confección del proyecto, se ha atendido a la legalidad vigente y, en concreto,

a las disposiciones contenidas en el artículo 61.2 del citado Real Decreto-ley 36/2020 la Ley del Gobierno que señala que: “La tramitación de la aprobación de las bases reguladoras y la convocatoria de estas subvenciones tan solo serán exigibles el informe de los Servicios Jurídicos correspondientes, y el informe de la Intervención Delegada al que hace referencia el artículo 17.1, párrafo segundo, de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que, en todo caso será emitido en el plazo improrrogable de diez días naturales”.

Se ha cumplido la exigencia prevista en el artículo 4.bis LSCM y 8 de la LGS (básico) de fijar previamente un plan estratégico los objetivos y efectos, el plazo, los costes previsibles y sus fuentes de financiación. Dicho plan estratégico fue aprobado mediante Orden 52/2024, de 9 de mayo (modificada por la Orden 91/2024, de 2 de julio: se modifica el apartado I.5 del Anexo de la Orden 52/2024, relativo a las Subvenciones dirigidas a colectivos vulnerables para la adquisición de bonos digitales, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, incluyendo dicha subvención en el apartado de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva como apartado II.3, modificando el plazo de ejecución y el coste previsible de la misma, para la ejecución del programa de emisión de bonos digitales para colectivos vulnerables, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, componente 15 (Conectividad digital, impulso a la ciberseguridad y despliegue del 5G), que comprende la inversión C15.I3 “Bonos digitales para pymes y colectivos vulnerables”).

Consta en el expediente la Memoria del análisis de impacto normativo, elaborada por el Director General de Estrategia Digital, conforme al Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (artículo 47. Aprobación de las normas adoptadas en el marco de la ejecución de los fondos europeos para el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: (...) 3. Las memorias de análisis del impacto normativo de estas normas contendrán un apartado específico en el que se justifique su vinculación con la aplicación del Fondo de Recuperación y estarán sometidas a la evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).

Figura, también, informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización.

Asimismo, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, deberá tomarse en consideración la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, cuyo artículo 60, dispone lo siguiente:

- “1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.
2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.
3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.
4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.

A la vista de la documentación remitida, se aprecia que se ha prescindido del trámite de consulta pública al entenderse, según se hace constar en la Memoria del análisis de impacto normativo, “al entenderse que el proyecto no genera un impacto significativo en la actividad económica ni impone obligaciones relevantes a los destinatarios”.

Por otra parte, no resulta exigible el trámite de audiencia e información pública, al no afectar la norma proyectada a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, como igualmente señala la memoria. En este punto se expresa el criterio de esta Abogacía General plasmado, entre otros, en su informe de 25 de enero de 2017.

Cuarta.- Contenido

El proyecto de Orden se estructura en una parte expositiva, una parte dispositiva con 3 artículos, 2 disposiciones adicionales, 1 disposición final y 2 anexos,

Con carácter previo al análisis del articulado, cabe significar que el texto proyectado incorpora normas relativas a las bases reguladoras de las subvenciones, así como la convocatoria de dichas subvenciones, en consonancia con lo establecido en el artículo 62, apartado 1, de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022 (en lo sucesivo, Ley 4/2021) que declara que “las bases reguladoras de las subvenciones financiadas con fondos vinculados al Instrumento de Recuperación de la Unión Europea podrán incorporar la convocatoria de las mismas” y en el artículo 61, apartado 1, del Real Decreto-ley 36/2020 – precepto de carácter básico, conforme a la Disposición Final primera de dicha norma- que dispone que “las bases reguladoras de las subvenciones financiadas con fondos europeos podrán incorporar la convocatoria de las mismas”.

Como se indicó *ut supra* el presente informe tiene por objeto la orden, en cuanto establece las bases reguladoras, como disposición de carácter general, conforme a lo preceptuado en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid.

Hecha la anterior matización, es preciso realizar las observaciones que siguen.

- El título de la norma se identifica como “Proyecto de Orden”, en consonancia con lo establecido en la Directriz 6 de la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (en adelante, Directrices).

- La parte expositiva del Proyecto carece de título, conforme con la Directriz 11, y se ajusta, con carácter general, a la Directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, al describir el contenido de

la norma e indicar su objeto y finalidad; además se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

- Entrando ya en la parte dispositiva, su contenido es el siguiente:

En el **artículo 1** se establece la modificación de la Orden 90/2023, de 9 de marzo para atender las modificaciones operadas por el Real Decreto 1134/2023, de 19 de diciembre y Real Decreto 521/2024, de 4 de junio, de modificación del Real Decreto 989/2021, de 16 de noviembre, como se señaló *ut supra*. Se incorporan así disposiciones relativas a distintas cuestiones como:

- Objeto de la subvención, conforme al Real Decreto 521/2024.

- Los bonos digitales concedidos en el ámbito de este Real decreto no serán compatibles con cualquier otra ayuda de otros programas o instrumentos financiados con cualquier otro fondo de la Unión Europea (art. 1.7), exigido por el Real Decreto 1134/2023.

- Exigencias relativas a la ausencia de conflicto de interés (art.1.1)

- El bono digital contribuirá a financiar la contratación de nuevos servicios de conexión a banda ancha o el mantenimiento de los ya contratados desde una ubicación fija con una velocidad mínima de 30 Mbit por segundo en sentido descendente en condiciones de máxima demanda con la tecnología más adecuada en cada caso para personas o unidades familiares identificadas como vulnerables, según se determine por cada comunidad autónoma y ciudades de Ceuta y Melilla (art. 1.2)

- Obligación de Inscripción de operadores que quieran participar y comercializar sus servicios en el marco de este programa (art 1.8), a la vista del citado Real Decreto 521/2024.

- Descripción de persona como integrante de los colectivos vulnerables y exigencias relativas a la calificación de perceptores del ingreso mínimo vital (art. 1.1).

Por lo demás, en el apartado 8 del artículo 1 se dispone la modificación del Capítulo II del Título I de la Orden 90/2023, principalmente para incluir Obligaciones de los Operadores–Colaboradores.

El artículo 18 aparece estructurado en un solo párrafo de forma que permaneciendo así no debe numerarse con el ordinal 1.

En el **artículo 2** se dispone la Convocatoria de bonos digitales para el año 2024. A este respecto debe reiterarse la ampliación descrita, recogida en el Real Decreto 1134/2023, de 19 de diciembre.

El **artículo 3** refiere la normativa aplicable, de acuerdo a lo señalado en el cuerpo del presente informe.

Por su parte, la **Disposición adicional primera**, señala que todas las referencias que se hacen en la Orden 90/2023, de 9 de marzo, a la Consejería de Administración Local y Digitalización y a la Dirección General de Política Digital, se entenderán realizadas a la Consejería de Digitalización y a la Dirección General de Estrategia Digital, respectivamente, todo de acuerdo con el señalado Decreto 261/2023 de 29 de noviembre.

La **Disposición adicional segunda**, dispone que aquellas personas que, en el marco de la convocatoria de bonos digitales aprobada por Orden 90/2023, presentaron una solicitud para ser beneficiarias del bono digital, y posteriormente fueron desestimadas al entender que no se cumplía con el requisito para la consideración de Mejora, podrán beneficiarse de dicha ayuda si, a los efectos del presente programa, son identificados como integrantes de un colectivo vulnerable.

La **Disposición final primera** prevé la habilitación a la Dirección General de Estrategia Digital.

En fin, la **Disposición final segunda** señala la entrada en vigor de la Orden, conforme al principio general del artículo 2 del código civil.

En virtud de lo expuesto, procede formular la siguiente

CONCLUSION

El Proyecto de Orden merece el parecer **favorable** de este Servicio Jurídico, sin perjuicio de las observaciones efectuadas.

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

Madrid, a fecha de firma,

El Letrado-Jefe de la Consejería de Digitalización



Luis Moll Fernández-Figares

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE
DIGITALIZACIÓN**