SJ: 751/26

INFC-. 2026/2258

Se ha recibido en este Servicio Jurídico una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, relativa al Proyecto de **Orden de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades por el que se modifica la Orden 2402/2024, de 31 de mayo, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se establecen las bases reguladoras para las convocatorias de ayudas a proyectos de I+D realizados en colaboración entre grupos de investigación pertenecientes a las universidades y organismos de investigación de la Comunidad de Madrid.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.

El 9 de octubre de 2026, tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la de Educación, Ciencia y Universidades un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Orden indicado.

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

- Proyecto de Orden.

- Dos Memorias del análisis de impacto normativo, emitidas el 8 de septiembre y 5 de octubre de 2026, respectivamente, por la Ilma. Sra. Directora General de Investigación e Innovación Tecnológica.

-Orden 4099/2024, de 20 de septiembre, del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones de la Viceconsejería de Universidades, Investigación y Ciencia, para los ejercicios 2024, 2025 y 2026.

-Orden 2402/2024, de 31 de mayo, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se establecen las bases reguladoras para las convocatorias de ayudas a proyectos de I+D realizados en colaboración entre grupos de investigación pertenecientes a las universidades y organismos de investigación de la Comunidad de Madrid.

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de la Mujer (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), fechado el 28 de septiembre de 2026, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas, de 27 de septiembre de 2026.

-Informe del Director General de Atención al Ciudadano y Transparencia, fechado el 22 de julio de 2026, de conformidad con el artículo 4.g) del Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid.

-Informe del Director General de Trabajo, fechado el 22 de marzo de 2024, en relación con el artículo 2.3 del Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la Ley de Subvenciones de la Comunidad de Madrid en materia de bases reguladoras de las mismas.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de 8 de octubre de 2026, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. - FINALIDAD Y CONTENIDO.

El Proyecto de Orden sometido a consulta tiene por objeto, según señala su artículo uno, la modificación de la Orden 2402/2024, de 31 de mayo, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se establecen las bases reguladoras para las convocatorias de ayudas a proyectos de I+D realizados en colaboración entre grupos de investigación pertenecientes a las universidades y organismos de investigación de la Comunidad de Madrid.

La Parte Expositiva justifica que:

"Corresponde a la Dirección General de Investigación e Innovación Tecnológica la planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas de fomento de la investigación científica y de la innovación de base tecnológica, mediante el diseño, impulso y gestión de programas y actuaciones dirigidos a organismos de investigación y empresas.

En aplicación de las citadas competencias, la Dirección General de Investigación e Innovación Tecnológica impulsó la elaboración del VII Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid para el período 2026-2029 (VII PRICIT), aprobado por el Consejo de Gobierno en su reunión de 11 de marzo de 2026 y presentado ante la Asamblea de Madrid, como instrumento de planificación estratégica de las políticas públicas autonómicas en materia de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación, orientado a reforzar la excelencia del sistema madrileño de ciencia, tecnología e innovación, favorecer la transferencia de conocimiento y adecuar las actuaciones de fomento

a las prioridades científicas, tecnológicas, sociales y económicas de la región.

La elaboración del VII PRICIT se ha sustentado en un proceso consultivo dirigido a recabar la participación de los principales agentes del Sistema Madrileño Investigación e Innovación Tecnológica, incluyendo universidades, organismos públicos y privados de investigación, centros tecnológicos, entidades representativas del tejido empresarial y otros actores vinculados a la generación, transferencia y aplicación del conocimiento. Dicho proceso ha permitido identificar las necesidades actuales del sistema, contrastar las prioridades de actuación y alinear los instrumentos de financiación con los retos científicos y tecnológicos que afronta la Comunidad de Madrid.

En este contexto, uno de los elementos relevantes del nuevo plan ha sido la revisión y redefinición de las subáreas científico-tecnológicas, con el fin de actualizar su configuración a la evolución del conocimiento, a la creciente interdisciplinariedad de la actividad investigadora y al contexto socioeconómico mundial. Esta nueva ordenación persigue dotar de mayor coherencia y precisión a la clasificación de las actuaciones financiables, facilitar una evaluación más adecuada de las solicitudes y asegurar que las ayudas se orienten de forma efectiva hacia ámbitos de especial interés para la región.

Debe tenerse en cuenta que las áreas y subáreas científico-tecnológicas incluidas en el anexo de la Orden 2402/2024, de 31 de mayo, se correspondían con las áreas establecidas en el VI Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, que constituía el instrumento de planificación vigente en el momento de aprobación de dichas bases reguladoras.

Por ello, resulta necesario modificar las bases reguladoras para que la determinación de las prioridades científico-tecnológicas a las que deben vincularse las ayudas se efectúe mediante remisión al Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica que se encuentre vigente en cada momento, evitando la incorporación en la norma de una relación cerrada de áreas o subáreas que pueda quedar desactualizada como consecuencia de la aprobación de sucesivos instrumentos de planificación.

Esta técnica normativa permite preservar la coherencia de las convocatorias con la planificación estratégica autonómica, garantiza la seguridad jurídica de las entidades solicitantes y beneficiarias y asegura que la actividad subvencional se oriente, en cada ejercicio, a los objetivos de interés público definidos por la Comunidad de Madrid en materia de investigación, desarrollo tecnológico e innovación."

El Proyecto de Orden se estructura en una parte expositiva y otra dispositiva, que consta de un artículo único, una disposición adicional y una disposición final.

SEGUNDA. - MARCO COMPETENCIAL Y COBERTURA NORMATIVA

La Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, Tecnología e Investigación (en adelante Ley 14/2011) establece el marco para el fomento de la investigación científica y técnica y sus instrumentos de coordinación general, con el fin de contribuir a la generación, difusión y transferencia del conocimiento para resolver los problemas esenciales de la sociedad. En su artículo 3 se establece que el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación está integrado, en lo que al ámbito público se refiere, por las políticas públicas desarrolladas por la Administración General de Estado y por las desarrolladas, en su propio ámbito, por las Comunidades Autónomas.

En el ámbito autonómico, el artículo 26 de la L.O. 3/1983 de 25 de febrero, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (en adelante, E.A.), le atribuye como competencias exclusivas el fomento del desarrollo económico de la Comunidad de Madrid, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional, y el fomento de la investigación científica y técnica (apartados 1.17 y 1.20).

Los artículos 13 y siguientes de la Ley 5/1998, de 7 de mayo, de Fomento de la Investigación Científica y la Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, establecen medidas de estímulo de la investigación científica y la innovación tecnológica.

De acuerdo con ello, se publicó la Orden 2402/2024, de 31 de mayo, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se establecen las bases reguladoras para las convocatorias de ayudas a proyectos de I+D realizados en colaboración entre grupos de investigación pertenecientes a las universidades y organismos de investigación de la Comunidad de Madrid que el proyecto pretende modificar.

TERCERA. - NATURALEZA JURÍDICA Y RÉGIMEN JURÍDICO.

La articulación jurídica del proyecto para la modificación de las bases reguladoras pretende realizarse por medio de orden.

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, aun cuando dicha innovación tenga un alcance limitado y se refiera a cuestiones específicas que suponen la concreción de aspectos determinados. 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".

Así pues, por medio de la Orden proyectada, el Excma. Sra. Consejera de Educación, Ciencia y Universidades estaría ejerciendo la potestad reglamentaria.

Sentado lo anterior, procede abordar a continuación la cuestión del rango normativo; en definitiva, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el órgano administrativo –Consejería de Educación, Ciencia y Universidades - para el ejercicio de la potestad reglamentaria, mediante Orden, supuesta ya la competencia autonómica por razón de la materia.

Sobre dicha cuestión, ha de asumirse el criterio que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los Dictámenes de 26 de abril de 2012 y 21 de mayo de 2012 -entre otros-, en los que se nos ilustra sobre la necesidad de que la potestad reglamentaria de órganos distintos al titular originario de la misma (el Consejo de Gobierno) se sustente en una habilitación expresa para la regulación de materias concretas y singulares.

En efecto, 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 -el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, reconoce la potestad reglamentaria originaria al Gobierno de la Comunidad de Madrid (*ex* art 22. EA) y del artículo 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 solo 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.

Por otro lado, el Tribunal Supremo en Sentencia de 17 de julio de 1999, señala que los Ministros (y lo mismo puede extrapolarse a los Consejeros) *"pueden dictar Reglamentos independientes ad intra, esto es, con fines puramente organizativos o respecto de relaciones de sujeción especial, entendiéndose que entran dentro de esta categoría los que sólo alcanzan a regular las relaciones con los administrados en la medida en que ello es instrumentalmente necesario para integrarlos en la organización administrativa por existir entre aquélla y éstos específicas relaciones de superioridad, pero sin que los reglamentos puedan afectar a derechos y obligaciones de los citados administrados en aspectos básicos o de carácter general".* En el mismo sentido, se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1997.

Expuesto lo anterior, debe examinarse la normativa autonómica para determinar la viabilidad jurídica del instrumento jurídico utilizado en la norma proyectada.

Concretamente, el artículo 6, apartado 2, de la Ley de Subvenciones de la Comunidad de Madrid (norma modificada por la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid en su disposición final tercera) dispone que *"Las bases reguladoras tendrán carácter normativo cuando de su contenido se desprenda que se dirigen a innovar el ordenamiento jurídico, incorporando una regulación destinada a ser ulteriormente aplicada en una pluralidad de casos concretos. Estas bases se aprobarán por orden del consejero competente y se publicarán en el "Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid".*

En consecuencia, al amparo de la habilitación contenida en el precepto transcrito puede afirmarse la competencia del Excma. Sra. Consejera de Educación, Ciencia y Universidades para dictar la Orden, de conformidad con el artículo 6.2 de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid, en relación con 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, el Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid y de acuerdo con el Decreto 248/2023, de 11 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades.

Hechas las precisiones precedentes, ha de destacarse que el régimen jurídico aplicable viene determinado por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS) -parte de cuyo articulado tiene carácter básico, de conformidad con su Disposición Final primera- y su Reglamento, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

Asimismo, y desde la órbita autonómica, habrá que estar igualmente a lo dispuesto en la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid (en adelante LSCM), 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, y el Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la citada Ley 2/1995.

CUARTA. - PROCEDIMIENTO.

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

El ordenamiento autonómico madrileño carecía de una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias hasta la entrada en vigor 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. Sin embargo, el artículo 1.3 de la norma establece que "*Este Decreto no será de aplicación al supuesto previsto en el artículo 4.5.c). 1o de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid. Asimismo, quedan fuera de su ámbito de aplicación las disposiciones que contengan bases reguladoras y convocatorias de subvenciones o ayudas públicas*". Por lo tanto, sus disposiciones no resultan de aplicación a la tramitación del Proyecto que venimos analizando.

Por ello, en la tramitación del presente Proyecto habrá que estar a lo dispuesto en el ordenamiento estatal, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización de la Comunidad de Madrid.

El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se contiene en el Título VI -artículos 128, 129, 131 y 133- de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), y en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en lo sucesivo, Ley del Gobierno), que resultan de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía y en la Disposición Final segunda de la Ley 1/1983.

En particular, en relación con la aplicación en la Comunidad de Madrid de las normas contenidas en la Ley 39/2015, es necesario tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), a la que se refiere el Dictamen 263/2018, de 7 de junio, de la Comisión Jurídica Asesora, según el cual:

"En este sentido, han de tenerse presentes las normas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, si bien la reciente sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018 declara que vulneran las competencias de las Comunidades Autónomas, lo cual no plantea problemas de aplicación a la Comunidad de Madrid precisamente por esa falta de normativa propia lo cual determina que sean aplicables como derecho supletorio".

En el mismo sentido, el Dictamen 290/2018, de 21 de junio, señala:

"No obstante, cabe destacar que el Tribunal Constitucional en su reciente STC 55/2018, de 24 de mayo,(recurso de inconstitucionalidad 3628/2016), pendiente de publicación en el BOE, ha declarado que algunas previsiones de la LPAC relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones generales (los artículos 129 -salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero-, 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4) vulneran el orden de distribución de competencias de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, conviene precisar que estos preceptos no han sido declarados inconstitucionales y mantienen su vigencia, por lo que son de aplicación supletoria en la Comunidad de Madrid en defecto regulación propia, al igual que la Ley de Gobierno, que refleja también la tramitación de disposiciones generales".

Este mismo criterio ha sido reiterado, entre otros, en los Dictámenes 465/2018, de 24 de octubre y 487/2018, de 15 de noviembre.

Finalmente, debemos tener en consideración la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), 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".

En primer lugar, el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, el artículo 26 de la Ley del Gobierno y el propio artículo 60 de la Ley 10/2019 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustancie una consulta pública a través del portal web correspondiente de la Administración competente, recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar y de la ciudadanía, con la finalidad de mejorar la calidad regulatoria. No obstante, se prevén excepciones a la necesaria realización del señalado trámite.

Así, por razón de la naturaleza jurídica, la Ley permite prescindir de la consulta en las normas presupuestarias u organizativas, si bien tal carácter no es predicable de la norma proyectada. Por otra parte, se alude a aquellos casos en que concurran *"razones graves de interés público"* de tramitación urgente de disposiciones normativas, circunstancias que tampoco parecen concurrir en este supuesto.

Asimismo, el legislador ha optado por enumerar otros supuestos en los que no se requiere el trámite de consulta pública mediante el establecimiento de conceptos jurídicos indeterminados –según la calificación que de los mismos ha hecho el Consejo de Estado en su Dictamen núm. 275/2015, de

29 de abril- tales como *"impacto significativo en la actividad económica", "obligaciones relevantes a los destinatarios" "regulación de aspectos parciales de una materia"*

Ello implica que, dada la generalidad de los términos en que aparecen definidos, deberá realizarse, en cada caso concreto, una labor interpretativa para determinar si, a la vista de las circunstancias del caso, concurre o no alguno de los mismos.

En este procedimiento, según se desprende de la Memoria del análisis de impacto normativo, (en adelante MAIN), el proyecto de orden no ha sido sometido al trámite de consulta pública previsto en los artículos 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno porque no tiene un impacto significativo en la actividad económica ni impone obligaciones relevantes a los destinatarios.

De acuerdo con ello, podría entenderse justificada la omisión del trámite, si bien se sugiere una argumentación más completa.

Por otra parte, no se considera preceptivo el trámite de audiencia al tratarse de las bases reguladoras de una subvención, puesto que no afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas, por lo que no concurre uno de los presupuestos requeridos para que resulte exigible dicho trámite de audiencia e información pública, al no afectar a los derechos o intereses legítimos de los ciudadanos, en los términos exigidos por el artículo 26, apartado 6, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

El criterio relativo al carácter prescindible del trámite de audiencia e información pública en las bases reguladoras de subvenciones ha sido sostenido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su Dictamen de 27 de marzo de 2015, sin que la nueva redacción dada al artículo 26 de la Ley del Gobierno–que se corresponde con el anterior artículo 24- altere las consideraciones expuestas en dicho Dictamen.

Al figurar la Memoria del análisis de impacto normativo deben darse por cumplimentados el artículo 26.3 de la Ley del Gobierno y los artículos 1 y 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo. En concreto, se ha elaborado una Memoria abreviada, de conformidad con lo previsto en el artículo 3 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del análisis de impacto

normativo, al no derivarse impactos apreciables en los ámbitos de aplicación de esta norma.

La Dirección General de Investigación e Innovación Tecnológica, es el órgano directivo competente para proponer la norma al amparo de lo establecido en el artículo 19 del Decreto 248/2023.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

Así, 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 de 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-.

Igualmente se han recabado los informes de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

Por último, se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, emitido en cumplimiento del artículo 26.5 de la citada Ley del Gobierno.

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, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa de la Comunidad de Madrid aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 18 de febrero de 2006.

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 correctamente como proyecto de orden.

También se ajusta a lo prevenido en la directriz 7, en tanto establece: "*En caso de tratarse de una disposición modificativa, el nombre deberá indicarlo explícitamente, citando el título completo de la disposición modificada*" así como a la Directriz 53 que señala: *"El título de una disposición modificativa indicará que se trata de una disposición de esta naturaleza, así como el título de las disposiciones modificadas, sin mencionar el diario oficial en el que se han publicado (*la expresión que debe contener *el título es la siguiente: "tipo...por el/la que se modifica el/la...".*

Con carácter general procede indicar que, a pesar del carácter restrictivo con el que deben utilizarse las disposiciones modificativas -vid. directriz 50- en este caso, la opción de aprobar una disposición modificativa de la norma, que implica la coexistencia de la Orden originaria con sus posteriores modificaciones, parece justificada dado el carácter limitado de la modificación que se introduce.

Finalmente, y de acuerdo con la precitada directriz 53, se sugiere incluir en el título la referencia al contenido esencial de la modificación que se introduce, con referencia a aspectos concretos de la norma que modifica.

La parte expositiva del proyecto carece de título como indica la directriz 11 y se ajusta, con carácter general, a la directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Asimismo, se hace referencia a los aspectos más relevantes de la tramitación de acuerdo con la directriz 13. Se han recogido, como aspectos más relevantes de la tramitación, los informes de la Dirección General de la Mujer en materia de impacto por razón de género, así como de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad en materia de impacto en la familia, infancia y adolescencia, de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia.

Asimismo, han emitido su preceptivo informe la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, la Abogacía General y la Intervención.

En este punto cabe traer a colación el Dictamen 681/2022, 3 de noviembre de 2022, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid que señala que *"en la exposición de motivos deben destacarse únicamente los aspectos más relevantes de la tramitación efectuada, sin resultar necesario citar todos los informes emitidos en la tramitación de la norma".*

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, y transparencia, recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 y artículo 2 del Decreto 52/2021, justificándose la adecuación de la Orden proyectada a dichos principios, que es lo que exige el texto legal.

En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala lo siguiente: *"(…) Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal ("quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios") va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos".*

En cuanto a la parte dispositiva, de acuerdo con la directriz 58, al tratarse de una modificación única, se ha destinado un artículo para ella, que cita el título completo de la norma que se modifica.

El artículo único acomete la modificación de la Orden 2402/2024, de 31 de mayo.

Este artículo, se divide en tres, relativos a los preceptos modificados, en el que se inserta como texto marco únicamente la referencia al precepto que se modifica, tal y como determina la directriz

57.

Mediante el **apartado uno** del artículo único se modifica el artículo 2 de la Orden 2402/2024, estableciendo que las convocatorias podrán dirigirse a una, a varias o a la totalidad de las áreas y subáreas científico-tecnológicas establecidas en Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica (en adelante PRICIT) en vigor en el momento de la publicación de la correspondiente convocatoria.

Según la MAIN, mediante dicha modificación se precisa que los proyectos de I+D realizados en colaboración se desarrollarán en las modalidades de programas de actividades de I+D y proyectos sinérgicos de I+D, y que las convocatorias podrán dirigirse a una, a varias o a la totalidad de las áreas y subáreas científico-tecnológicas establecidas en el PRICIT vigente en el momento de su publicación. Con ello se pretende evitar que la norma contenga una relación cerrada de áreas o subáreas que pueda quedar desactualizada, facilitar una evaluación más adecuada de las solicitudes y asegurar que las ayudas se orienten de forma efectiva hacia ámbitos de especial interés científico, tecnológico, social y económico para la Comunidad de Madrid.

Teniendo en cuenta que la convocatoria de la subvención se considera un acto administrativo de aplicación de las bases reguladoras y que son éstas las que deben concretar la definición del objeto de la subvención y los criterios objetivos de su otorgamiento y, en su caso, ponderación de los mismos, se considera que la viabilidad de la modificación pretendida exige en todo momento que se conserven en las bases reguladoras los aspectos mencionados sin dejar totalmente al arbitrio de la convocatoria las áreas y subáreas científico-tecnológicas prioritarias objeto de la actividad subnvencionable.

Todo ello al amparo del artículo 6.5.a) y e) de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid.

Seguidamente, el **apartado dos** del artículo uno modifica el apartado 2 del artículo, justificándose por la necesidad de garantizar que la adscripción de las solicitudes responda en cada convocatoria a la planificación científico-tecnológica vigente. A tal efecto, se establece que todas las solicitudes deberán encuadrarse en alguna de las áreas científico-tecnológicas del PRICIT en vigor en el momento de publicación de la convocatoria y, atendiendo al carácter interdisciplinar y complementario de los proyectos sinérgicos de I+D, se exige para estos la selección de dos áreas o subáreas, con identificación de una de ellas como principal.

Tras ello, el **apartado tres** modifica el apartado 3 del artículo 19, procediéndose a incluir las

áreas tecnológicas junto con las científicas en los criterios de orden de baremación de las solicitudes.

De conformidad con la MAIN se justifica por la necesidad de adecuar la formulación de la propuesta de concesión a la ordenación de las solicitudes conforme a las áreas científico-tecnológicas previstas en cada convocatoria, garantizando que la Comisión de Selección emita un informe motivado sobre su prelación con arreglo a los criterios de evaluación establecidos.

La **Disposición adicional única** supone la supresión del anexo de la Orden 2402/2024, de 31 de mayo al quedar sustituida la relación de áreas y subáreas científico-tecnológicas contenida en dicho anexo por la remisión al Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica que se encuentre vigente en el momento de la publicación de la correspondiente convocatoria.

Finalmente, la **Disposición final única** bajo la rúbrica *"entrada en vigor"* prevé que la orden entre en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, ajustándose a la directriz 43.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente

CONCLUSION

El Proyecto de Orden sometido a consulta merece el parecer favorable de este Servicio Jurídico, sin perjuicio de las observaciones consignadas en el presente Dictamen.

La Letrada del Servicio Jurídico
en la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades

Marta Azabal Agudo

ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACION, CIENCIA Y UNIVERSIDADES.