

Dictamen n.º: **115/20**  
Consulta: **Consejero de Justicia, Interior y Víctimas**  
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**  
Aprobación: **05.05.20**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 5 de mayo de 2020 sobre la consulta formulada por el consejero de Justicia, Interior y Víctimas al amparo del artículo 13.1.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno por el que por el que se crea y regula el Observatorio de Justicia y Competitividad de la Comunidad de Madrid.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El consejero de Justicia, Interior y Víctimas, con fecha 3 de abril de 2020 y con entrada en esta Comisión Jurídica Asesora el día 13 de abril de 2020, formula consulta preceptiva sobre el citado proyecto de decreto correspondiendo su ponencia por reparto de asuntos al letrado vocal D. Carlos Yáñez Díaz que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberada y aprobada, por unanimidad, en la reunión del Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora, en su sesión de 5 de mayo de 2020.

## **SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.**

El proyecto normativo sometido a Dictamen tiene como objetivo la creación y regulación del Observatorio de Justicia y Competitividad de la Comunidad de Madrid.

Consta de una parte expositiva en la que se indica la relación entre el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución Española y lo dispuestos en sus artículos 31.2 y 103 respecto a la eficiencia en la asignación de los recursos públicos y la eficacia de la actuación de la Administración.

Asimismo, recoge el reparto competencial respecto de la Administración de Justicia en la que, si bien se trata de una competencia exclusiva del Estado conforme el artículo 149. 1. 5ª de la Constitución, el artículo 49.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, permite a esta asumir las competencias que en esta materia atribuya la Ley Orgánica del Poder Judicial al Gobierno de la Nación, pudiendo así asumir funciones ejecutivas y reglamentarias en lo que el Tribunal Constitucional ha denominado “*administración de la Administración de Justicia*”. Estas competencias se asumieron tras el Real Decreto 600/2002, de 1 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia y el Real Decreto 1429/2002, de 27 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de provisión de medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia.

A su vez, el artículo 26.1.1.17 del Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Madrid la competencia exclusiva para el fomento del desarrollo económico dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.

Continúa la parte expositiva destacando la importancia que para la economía supone un sistema judicial eficaz, de tal forma que el objeto del proyecto de decreto es la creación de un Observatorio que se centre en la eficiencia judicial, investigue en otras fórmulas de composición extrajudicial como el arbitraje o la mediación y su impacto en la economía y analice el impacto de las reformas judiciales en la gestión de la Justicia en la Comunidad de Madrid, en base a variables económicas, así como el efecto de la inversión en nuevas tecnologías y su empleo en los órganos judiciales de la Comunidad de Madrid

El decreto proyectado se compone de cuatro artículos, dos disposiciones adicionales y una final.

El artículo 1 se refiere al objeto del proyecto de decreto y la naturaleza del Observatorio.

El artículo 2 enumera las funciones del Observatorio.

El artículo 3 recoge la composición del Observatorio, la forma de designación de sus integrantes y la duración del nombramiento.

El artículo 4 establece el régimen de funcionamiento del Observatorio.

La disposición adicional 1ª se dedica al régimen económico del Observatorio.

La disposición adicional 2ª establece el plazo para la constitución del Observatorio y fija el inicio del turno rotatorio de la presidencia.

Por último, la disposición final única establece la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

### **TERCERO.- Contenido del expediente remitido**

El expediente administrativo remitido a esta Comisión consta de los siguientes documentos.

Documento 1. Proyecto de Decreto y Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) de 26 de marzo de 2020.

Documento 2. Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia (Proyecto de decreto y MAIN de 18 de octubre de 2019).

Documento 3. Informe de la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad de 24 de octubre de 2019.

Documento 4. Informe de la Dirección General de Servicios Sociales e Innovación Social de 26 de octubre de 2019.

Documento 5. Informe de la Dirección General de Igualdad de 24 de octubre de 2019.

Documento 6. Informe de la Dirección General de Recursos Humanos de 13 de enero de 2020.

Documento 7. Informe de la Dirección General de Presupuestos de 14 de enero de 2020, escrito de ese centro directivo del 24 de enero de 2020 y nuevo informe de 6 de febrero de 2020.

Documento 8. Informes de observaciones de las distintas Secretarías Generales Técnicas de la Comunidad de Madrid.

Documento 9. Proyecto de decreto y MAIN de 4 de febrero de 2020. Resolución del Director General de Recursos Humanos y relaciones con la Administración de Justicia de esa fecha por la que se acuerda la apertura del trámite de audiencia e información pública.

Documento 10. Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de Justicia, Interior y Víctimas de 2 de marzo de 2020.

Documento 11. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 30 de marzo de 2020 (Proyecto de decreto y MAIN de 2 de marzo de 2020).

Documento 12. Certificado del Secretario General del Consejo de Gobierno de fecha 1 de abril de 2020 que recoge que el Consejo de Gobierno en su sesión de esa misma fecha conoció el informe del consejero de Justicia, Interior y Víctimas relativo a la solicitud del dictamen de esta Comisión.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

### **PRIMERA.- Competencia de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.**

La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre,

que dispone: “*la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*” y a solicitud del consejero de Justicia, Interior y Víctimas, órgano legitimado para ello según el artículo 18.3 a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

El presente dictamen ha sido evacuado sin perjuicio de la suspensión de plazos administrativos establecida en la disposición adicional 3ª del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

## **SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.**

El artículo 26.1. 17ª del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid atribuye a esta la competencia exclusiva para el “*fomento del desarrollo económico de la Comunidad de Madrid, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional*” y el artículo 49.1 del Estatuto permite al Gobierno de la Comunidad, ejercer todas las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya al Gobierno de la Nación.

Tales competencias fueron asumidas por los Reales Decretos 600/2002, de 1 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia y 1429/2002, de 27 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del

Estado a la Comunidad de Madrid en materia de provisión de medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia.

A su vez ese traspaso fue completado por los Reales Decretos 2181/2004, de 12 de noviembre, sobre ampliación de medios patrimoniales adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad de Madrid por el Real Decreto 600/2002, de 1 de julio, en materia de provisión de medios materiales y económicos al servicio de la Administración de Justicia y 1012/2013, de 20 de diciembre, de ampliación de los medios personales y económicos adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad de Madrid por el Real Decreto 1429/2002, de 27 de diciembre, en materia de provisión de medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia.

Tal y como se recoge en el proyecto de decreto, el Tribunal Constitucional, en la STC 56/1990, de 29 de marzo y en la STC 62/1990, de 30 de marzo, reconoció la posibilidad de que las Comunidades Autónomas asumieran competencias relacionas con la Justicia, no tanto en relación con el núcleo de la Administración de Justicia reservada al Estado en el artículo 149.1.5<sup>a</sup> de la Constitución Española con la única salvedad del artículo 152.1 en relación con la organización de las demarcaciones judiciales, sino en relación a lo que se ha venido a denominar “*administración de la Administración de Justicia*”, es decir, el ámbito competencial referido a los medios materiales y personales de la Justicia sin incidir ni en los jueces y magistrados, ni en el gobierno del Poder Judicial, cometido éste que se reserva a un órgano de relevancia constitucional específico previsto en el artículo 122 de la Constitución.

Esa jurisprudencia se vio confirmada por sentencias posteriores que, no obstante, precisaron que las cláusulas subrogatorias por las que las Comunidades Autónomas se subrogaban en las competencias

del Gobierno de la Nación no operaban en aquellos casos en los que afectaban al núcleo de la Administración de Justicia en sentido estricto, cuando asumían competencias que la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuía a órganos distintos del Gobierno, o si las mismas dotaban a las Comunidades Autónomas de competencias legislativas, y no sólo ejecutivas y reglamentarias, sino, muy destacadamente, cuando consideró que, mediante dichas cláusulas, aquéllas pretendían asumir competencias con una “*dimensión supraautonómica*”, cuestionando el establecimiento de un estatuto y un régimen jurídico común en todo el Estado para el personal funcionario, integrado en cuerpos nacionales.

En esos supuestos, con la finalidad de proteger el “*interés supracomunitario o general*”, la competencia correspondía al Estado, así las STC 105/2000, de 24 de agosto, 97/2001, de 1 de mayo, 253/2005, de 15 de noviembre y 294/2006, de 16 de noviembre, entre otras.

Más recientemente, a raíz de las competencias en materia de justicia recogidas en los nuevos Estatutos de Autonomía, ha precisado en la STC 31/2010, de 28 de junio (FF.JJ. 42-55) el alcance de las competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas. En concreto en la misma se recogió (F.J. 42º) que:

*“(...) una de las características definidoras del Estado autonómico, por contraste con el federal, es que su diversidad funcional y orgánica no alcanza en ningún caso a la jurisdicción. En el Estado autonómico, en efecto, la diversificación del ordenamiento en una pluralidad de sistemas normativos autónomos no se verifica ya en el nivel de la constitucionalidad con la existencia de una pluralidad de Constituciones (federal y federadas), sino que, a partir de una única Constitución nacional, sólo comienza en el*



*nivel de la legalidad. Los sistemas normativos que en ese punto se configuran producen normas propias, a partir del ejercicio de unas potestades legislativa y ejecutiva también propias. Sin embargo, la función jurisdiccional, mediante la que tales normas adquieren forma y contenido definitivos, es siempre, y sólo, una función del Estado. En definitiva, si el Estado autonómico arranca con una Constitución única, concluye con una jurisdicción también única, conteniéndose la diversidad de órganos y funciones en las fases del proceso normativo que media entre ambos extremos. La unidad de la jurisdicción y del Poder Judicial es así, en el ámbito de la concreción normativa, el equivalente de la unidad de la voluntad constituyente en el nivel de la abstracción”.*

Ahora bien, como destaca la STC 71/2014, de 6 de mayo:

*«Esta unidad de la jurisdicción resulta en todo caso compatible con la existencia de “dos ámbitos materiales discernibles en relación con el Poder Judicial, de los cuales sólo el referido a la denominada ‘administración de la Administración de Justicia’ puede ser objeto de atribución a las Comunidades Autónomas, siendo de la exclusiva competencia del Estado la ‘Administración de Justicia’ en sentido propio (por todas, STC 56/1990, de 29 de marzo)”, y siendo dicha unidad orgánica y funcional “compatible con el reconocimiento a las Comunidades Autónomas de determinadas competencias en el ámbito de la ‘administración de la Administración de Justicia’, cuando así resulta de su titularidad sobre competencias propias de la vertiente puramente administrativa al servicio de la función jurisdiccional del Estado” ( STC 31/2010, FJ 42).*

*Así lo reiteramos en la posterior STC 162/2012, de 20 de septiembre, en la que manifestamos que “si bien al Estado le*

*corresponde la competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia (art. 149.1.5 CE)”, la Comunidad Autónoma “ostenta también competencias en relación con los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia (...), siendo necesario diferenciar el alcance de ambas competencias. Dicha delimitación competencial la hemos reiterado en nuestra doctrina (...), distinguiendo entre un sentido estricto y un sentido amplio en el concepto de Administración de Justicia. Así, en cuanto al primero (...), al Estado le corresponde la competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia ex art. 149.1.5 CE (...), competencia que supone, en primer lugar, “que el Poder Judicial es único y a él le corresponde juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y así se desprende del art. 117.5 de la Constitución; en segundo lugar, el gobierno de ese Poder Judicial es también único, y corresponde al Consejo General del Poder Judicial (art. 122.2 de la Constitución)” (...). Por lo que respecta a las competencias autonómicas (...) indicamos que, “[f]rente a ese núcleo esencial de lo que debe entenderse por Administración de Justicia, existe un conjunto de medios personales y materiales que, ciertamente, no se integran en ese núcleo, sino que se coloca, como dice expresamente el art. 122.1 al referirse al personal, al servicio de la Administración de Justicia, esto es, no estrictamente integrados en ella. En cuanto no resultan elemento esencial de la función jurisdiccional y del autogobierno del Poder Judicial, cabe aceptar que las Comunidades Autónomas asuman competencias sobre esos medios personales y materiales” (STC 162/2012, FJ 5)».*

En este caso, el contenido del proyecto de decreto no lesiona las competencias estatales en materia de justicia, sino que nos encontramos ante un órgano asesor que ha de formular propuestas,

recomendaciones y/ estudios al Gobierno de la Comunidad de Madrid para mejorar la situación de la Administración de Justicia en el marco de las competencias autonómicas y fomentar los medios extrajudiciales de resolución de conflictos, tal y como aparecen regulados en la legislación estatal.

Al no ser, por tanto, un órgano ejecutivo que pudiera confundirse con órganos de diferente naturaleza como son los Consejos de Justicia Autonómicos previstos en algunos Estatutos de Autonomía cabe entender que no supone ninguna vulneración de las competencias estatales sino que su creación se ha de entender conforme a la potestad de autoorganización de la Comunidad de Madrid para el ejercicio de las competencias asumidas en materia de Administración de Justicia. A tal efecto, es oportuno recordar que el Tribunal Constitucional ha admitido que las competencias de ejecución conllevan la posibilidad de organizar los servicios correspondientes en la medida en que estos sean necesarios para la estructuración interna de la organización administrativa -STC 35/1982, de 14 de junio (F.J. 2º).

El presente proyecto de decreto no desarrolla específicamente una ley por lo que cabría cuestionarse su naturaleza ejecutiva y, por ende, la preceptividad del dictamen de esta Comisión. No obstante, procede su dictamen habida cuenta del criterio amplio y garantista que esta Comisión viene manteniendo del concepto de reglamento ejecutivo.

Así en los dictámenes 124/16, de 26 de mayo y 104/17, de 9 de marzo, se recogió el criterio en cuanto a que un decreto que regulase un órgano administrativo no por ello podía considerársele sin más un reglamento organizativo que determinase la innecesaridad del dictamen de esta Comisión sino que, siguiendo los criterios recogidos

en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 3 de octubre de 2014 (recurso 151/2013) debería estarse a la producción de efectos *ad extra* de la esfera administrativa, fuera del seno o ámbito de las llamadas relaciones de supremacía especial o del esquema organizativo a que se refiere. En concreto, esa sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia cita jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas la sentencia de 27 de mayo de 2002 (recurso 666/1996) en la que se considera que puesto que los reglamentos organizativos pueden afectar derechos de los administrados no excluye el cumplimiento de la consulta al Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente cuando se produjese esa afectación de derechos.

Asimismo, en nuestro Dictamen 263/18, de 7 de junio, al analizar esta cuestión, se hizo referencia a la Memoria del Consejo de Estado de 2016 en la que se consideraba que procedía la emisión del dictamen en el caso de proyectos de decretos desarrollando órganos de la Administración contemplados en una norma legal.

En este caso, es cierto que no hay una específica norma legal que contemple o prevea la creación del presente Observatorio, pero no es menos cierto que el proyecto de decreto afecta a terceros en cuanto integra a representantes del Poder Judicial, del Ministerio Fiscal, a los Colegios Profesionales de Abogados y Procuradores, a las Universidades madrileñas, a la Cámara de Comercio de Madrid en sus funciones de arbitraje y a una asociación privada dedicada al fomento del arbitraje.

Estas circunstancias justifican el que, en una norma en la que se rebasa el carácter meramente organizativo a lo que se suma la discutible existencia en nuestro ordenamiento de la figura del

reglamento independiente, resulte adecuada la emisión de dictamen como una mayor garantía de legalidad.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad, quien tiene reconocida genérica y originariamente la potestad reglamentaria por el artículo 22.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid “*en materias no reservadas en este Estatuto a la Asamblea*” y a nivel infraestatutario, la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (LGA), en su artículo 21 g), recoge dentro de las atribuciones del Consejo de Gobierno, la de “*aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea, así como los de las Leyes del Estado cuando la ejecución de la competencia corresponda a la Comunidad de Madrid en virtud del Estatuto de Autonomía, o por delegación o transferencia, y ejercer en general la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros*”. En otro orden de cosas, resulta adecuado el instrumento normativo empleado, esto es, el decreto.

**TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.**

En el ordenamiento de la Comunidad de Madrid no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias.

Por ello ha de acudirse, al amparo del artículo 149.3 de la Constitución y el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, Ley del Gobierno), tal y como

ha sido modificada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), cuya disposición final tercera apartado doce ha añadido un artículo 26 relativo al procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos así como a la normativa reguladora de la memoria del análisis de impacto normativo.

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 STC 55/2018, de 24 de mayo, 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.

Además, al iniciarse la tramitación del proyecto de decreto el 17 de octubre de 2019, resulta de aplicación el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. A tal efecto se ha elaborado una memoria abreviada conforme permite el artículo 3 del citado Real Decreto 931/2017 al no plantear el proyecto impactos significativos.

En las versiones de la Memoria incluidas en el expediente se ha recogido el resultado de los distintos trámites procedimentales realizados. Esta inclusión *“refuerza la propuesta normativa y ofrece una valiosa información sobre la previsión del grado de aceptación que puede tener el proyecto”*, según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009, de

aplicación al presente expediente de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017.

Deberán tenerse presentes, además, como antes apuntábamos las diversas especialidades procedimentales dispersas en la normativa madrileña, las cuales han sido recogidas en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de marzo de 2019, si bien el mismo no tiene carácter normativo.

Por lo que se refiere a los trámites previos ha de destacarse que, tanto el artículo 132 de la LPAC como el artículo 25 de la Ley del Gobierno, establecen que las Administraciones aprobarán anualmente un Plan Anual Normativo que se publicará en el Portal de la Transparencia. La Memoria del Análisis de Impacto Normativo explica que el proyecto no consta en el Plan Anual Normativo para el año 2019 (Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de abril de 2018) debido al *“(...) cambio de legislatura con el consiguiente cambio en la Presidencia y en la titularidad de las Consejerías de la Comunidad, de donde deriva que algunas propuestas planteadas en el Plan Anual puedan decaer y otras que no estaban inicialmente previstas, puedan plantearse, como es el caso”*.

Esta explicación sería razonable si el proyecto se hubiera pretendido aprobar bajo la vigencia ese Plan Anual para el año 2019. Ahora bien, como se ha expuesto, el procedimiento para la elaboración del presente proyecto se inició en octubre de 2019 y en esa fecha ya se estaba prevista la aprobación del Plan Anual Normativo para el año 2020 (Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de diciembre de 2019) en el que consta un apartado específico para los proyectos normativos que la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas pretende aprobar en este año y en el que no consta el presente proyecto que a esa fecha se encontraba en un estado muy

inicial de tramitación. Por ello, deberá justificarse de otra forma la omisión de la previsión del presente proyecto en el plan anual normativo del año 2020.

La participación de los ciudadanos en la tramitación de proyectos normativos aparece en la LPAC en dos momentos.

De un lado, el artículo 133.1 de la LPAC establece que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del portal web de la Administración competente recabando la opinión de los sujetos y organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la norma que se pretende aprobar.

De otro, el artículo 133.2 de la LPAC y el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, disponen que, sin perjuicio de la consulta previa, cuando la norma afecte a derechos o intereses legítimos de las personas se publicará el texto en el portal web con objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar aportaciones adicionales de otras personas o entidades. También podrá recabarse la opinión de organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas afectadas por la norma.

En este caso la Memoria del Análisis de Impacto Normativo justifica la no realización de una consulta previa al amparo del artículo 133.4 de la LPAC (en idéntico sentido, el artículo 26.2 de la Ley de Gobierno) toda vez que el proyecto no implica un impacto significativo en la actividad económica ni impone obligaciones relevantes a los destinatarios.



En la tramitación del presente proyecto de decreto se ha procedido a un trámite de audiencia e información pública el 4 de febrero de 2020 sin que, según la Memoria, se hayan presentado alegaciones. A tal efecto consta en el expediente la resolución de 4 de febrero de 2020 de concesión del trámite de audiencia e información pública y un pantallazo del portal de transparencia de la Comunidad en el que figura la concesión de ese trámite con fecha 5 de febrero de 2020.

En el caso objeto de dictamen, la norma proyectada es propuesta por la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas que ostenta competencias en materia de justicia, según lo dispuesto en el Decreto 52/2019, de 19 de agosto, 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 y el Decreto 271/2019, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas.

El expediente se inició, tal y como se ha indicado, el 17 de octubre de 2019 con la elaboración de un primer borrador de decreto y una Memoria del Análisis de Impacto Normativo en julio de ese año. Posteriormente tanto el proyecto de decreto como la memoria del análisis de impacto normativo fueron objeto de diversas modificaciones a medida que avanzaba la tramitación del proyecto de decreto hasta llegar a la versión definitiva de 26 de marzo de 2020 que es la que se somete a dictamen de esta Comisión.

La Memoria justifica la necesidad y oportunidad de la norma en la relación existente entre economía y competitividad y el adecuado funcionamiento del sistema de justicia. Esa relación justifica la creación de un Observatorio que analice el funcionamiento del sistema judicial en relación con la economía, las modalidades de

solución extrajudicial de conflictos tales como el arbitraje y la mediación y la implantación de nuevas tecnologías en la Administración de Justicia.

La Memoria recoge la proporcionalidad de la norma que se propone al no existir formas de regulación menos restrictivas y la no existencia de otras alternativas regulatorias toda vez que su objeto es la creación del citado Observatorio, así como sus impactos en materia económica, género, familia, infancia y adolescencia y LGTBI. Asimismo destaca que el proyecto de decreto carece de efectos significativos en relación con la competencia.

En cuanto a la tramitación administrativa recoge las consultas realizadas y analiza las sugerencias formuladas en su tramitación.

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.

En cumplimiento de esta previsión ha emitido informe la Dirección General de Igualdad que ha señalado que en la norma no se aprecia impacto por razón de género al tratarse de una norma de carácter técnico y organizativo. Tampoco la Dirección General de Servicios Sociales e Innovación Social ha apreciado impacto en materia de orientación sexual, identidad o expresión de género en su preceptivo informe. Asimismo, ha emitido informe la Dirección General de la Familia, Infancia y Natalidad en el que se alude a que el proyecto no presenta impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.

Igualmente, han evacuado informes las secretarías generales técnicas de las distintas Consejerías existentes, conforme a lo

dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones aprobado por Decreto 210/2003, de 16 de octubre.

A estos efectos remitieron escritos indicando que no formulaban observaciones las secretarías generales técnicas de las Consejerías de Universidades e Innovación; Educación y Juventud; Cultura y Turismo; Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad; Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad; Vicepresidencia, Consejería de Deportes, Transparencia y Portavocía del Gobierno; Transportes, Movilidad e Infraestructuras y Vivienda y Administración Local.

Por el contrario, formularon observaciones las siguientes secretarías generales técnicas:

-La Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia remite un escrito el 7 de enero de 2020 en el que indica que, tras circular el texto entre los centros directivos de la Consejería, la Abogacía General de la Comunidad de Madrid propone incluir un vocal en representación de esa Abogacía General.

-El 19 de enero de 2020 la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad remite un escrito en el que, además de diversas consideraciones de técnica normativa, propone revisar la redacción de las funciones y objeto del Observatorio toda vez que las funciones resultan poco precisas. Además, sugiere revisar el razonamiento relativo a la omisión del trámite de audiencia e información pública.

-La Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Función Pública remite escrito el 10 de enero de 2020 en el que

considera que existe una contradicción entre la afirmación de la Memoria respecto a que el proyecto no conlleva gasto y la disposición adicional 1ª del mismo que aludía a que la Consejería de Justicia, Interior y Víctima y la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad atenderían los gastos de funcionamiento materiales y personales. Por ello considera necesario que se pida informe a las Direcciones Generales de Presupuestos y Recursos Humanos.

-El Secretario General Técnico de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad remite el 16 de enero de 2020 una serie de escritos de observaciones formuladas por algunos centros directivos de esa Consejería. En concreto:

-Dirección General del Servicio Público de Empleo: Remite escrito el 8 de enero de 2020 en el que propone diversas cuestiones de estilo e incluir una referencia a la normativa reguladora de los órganos colegiados.

-Dirección General de Trabajo: Por escrito de 9 de enero de 2020 sugiere aclarar los fines del Observatorio en el preámbulo, considera que el proyecto podría proponerse de forma conjunta por las Consejerías de Justicia y Economía y que la adscripción orgánica también fuera a ambas consejerías. En cuanto a la designación de los miembros que igualmente fuera conjunta, se realice por consenso o, al menos consten los criterios para la designación. Entiende que las referencias a la “*inspección laboral*” son confusas por lo que propone su eliminación. No obstante, considera oportuna la participación en el observatorio de representantes de los órganos con competencias en materia de mediación, arbitraje y conciliación como son tanto la propia Dirección General de Trabajo como la Inspección de Trabajo y Seguridad Social siendo extensible a otros órganos con

competencias en arbitraje como es el caso de la materia de consumo. Por último, considera que debería precisarse más el funcionamiento de los grupos de trabajo.

-Dirección General de Comercio y Consumo: Por escrito de 13 de enero de 2020 propone incluir en el preámbulo una referencia al título habilitante. Incide igualmente en un posible planteamiento conjunto de ambas consejerías y que se dé entrada en el Observatorio a otros centros directivos con competencias en materia de arbitraje como es el caso de consumo, vivienda o trabajo. Propone incluir entre las materias del Observatorio la “*intermediación*” así como vocales en representación de la dirección general con competencias en materia de consumo y del Colegio de Economistas.

La disposición adicional primera de la Ley 9/2018, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2019, establece que todo proyecto de disposición administrativa, cuya aprobación y aplicación pudiera suponer un incremento del gasto público o disminución de los ingresos de la Comunidad de Madrid o que pudiera comprometer fondos de ejercicios futuros, habrá de remitirse para informe preceptivo a la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda.

En este caso, la Dirección General de Presupuestos remitió una nota de 14 de enero de 2020 a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Función Pública en la que consideraba preciso su informe toda vez que el proyecto (en la redacción remitida en esa fecha) aludía a los gastos de funcionamiento y proponía que los miembros del Observatorio no percibiesen indemnización alguna.

Posteriormente ese centro directivo emitió el 24 de enero una contestación a la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia que indicaba que se había suprimido la referencia a los gastos de funcionamiento. En ese escrito de contestación se considera que, no obstante, ha de solicitarse su informe.

Solicitado dicho informe, es emitido el 6 de febrero de 2020, siendo favorable a la versión remitida al no suponer un incremento de gasto.

Consta un informe de 13 de enero de la Dirección General de Recursos Humanos en el que plantea como cuestiones la necesidad de asegurar la continuidad de los miembros una vez expirado su mandato y recomienda una regulación más completa de la asistencia de los invitados, Propone concretar más la ausencia de indemnizaciones y el funcionamiento del Observatorio como órgano colegiado. Concluye informando favorablemente el proyecto condicionado a la inexistencia de indemnizaciones.

El artículo 26.9 de la Ley del Gobierno establece que el Ministerio de la Presidencia analizará diversos aspectos sobre la calidad de los proyectos normativos y se remite a un desarrollo reglamentario tanto en cuanto al órgano que habrá de analizar estas cuestiones como a su inserción en el procedimiento de elaboración.

A su vez, el Decreto 52/2019, de 29 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, atribuye en su artículo 15.3 a) la elaboración de ese informe a la Secretaría General Técnica de dicha Consejería. En este caso consta el informe de la citada Secretaría General Técnica fechado el 6 de noviembre de 2019.

Como se puede comprobar en el portal de transparencia de la Comunidad de Madrid se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

En aplicación del artículo 24.2 de la Ley del Gobierno, conforme al cual, en todo caso, los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Ministerio proponente, se ha unido al expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería que promueve la aprobación de la norma fechado el 2 de marzo de 2020.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, 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, prevé que dichos Servicios emitan un dictamen con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. A tal efecto, se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid informe de fecha 30 de marzo de 2020.

#### **CUARTA.- Cuestiones materiales.**

Tal y como se ha expuesto al analizar el ámbito competencial de la Comunidad de Madrid, el presente proyecto de decreto se encuentra comprendido en las competencias de la Comunidad tanto autoorganizativas como en materia de Administración de Justicia y de fomento de la economía regional, por ello procede ahora analizar las concretas previsiones normativas recogidas en el proyecto.

La parte expositiva recoge un hecho notorio como es la relación entre economía y Administración de Justicia lo cual es claro puesto

que la actividad económica precisa de la seguridad jurídica en la cual es elemento fundamental la Administración de Justicia como forma de resolver los conflictos jurídicos.

Esa interacción entre economía y justicia se pone de relieve citando la opinión de una asociación privada. Algún órgano preinformante propuso que se sustituyese por un organismo de carácter público, opinión no seguida por el órgano proponente. Se hará referencia a esta cuestión al tratar la técnica normativa del proyecto de decreto.

Ha de indicarse que en los párrafos octavo y noveno de la parte expositiva existe una reiteración de conceptos y expresiones.

El artículo 1 se dedica al objeto del decreto y a la naturaleza del Observatorio. En cuanto al objeto, lógicamente, se trata de crear y regular el funcionamiento del Observatorio.

Respecto a la naturaleza, además de ser un órgano administrativo, colegiado por oposición a los órganos unipersonales, ha de destacarse que la figura de los observatorios carece de una regulación específica y ello pese a que en la Comunidad de Madrid existen al menos otros siete observatorios además del que se pretende regular.

Se trata de órganos en los que participan los sectores afectados por la materia a la que se dedica el observatorio con una finalidad esencialmente recopilatoria de información, análisis y formulación de propuestas a la Administración.

En este caso, el apartado 2 del artículo 1, establece además de esa naturaleza colegial, las finalidades del Observatorio produciéndose un solapamiento con las funciones recogidas en el



artículo 2. Por ello sería recomendable que en el artículo 1 se enunciase de una forma breve y clara la finalidad del organismo, esto es, analizar las relaciones entre el funcionamiento de la Administración de Justicia y la economía madrileña y realizar propuestas para su mejora.

Llama la atención la referencia específica del precepto al análisis económico del derecho, metodología que ha suscitado tantos elogios como críticas, pero que, siendo de aplicación por un órgano de la Administración, ha de entenderse supeditada en todo caso a los principios y valores recogidos en la Constitución Española.

Asimismo, y como se indicará al tratar de las funciones del órgano, conviene recordar que la referencia contenida en el precepto respecto a la “*Justicia en la Comunidad de Madrid*” ha de entenderse limitada a las competencias de la Comunidad de Madrid.

En el artículo 2, tal y como decimos, se recogen las funciones del Observatorio respecto a las cuales, ha de indicarse que adolecen de una excesiva indefinición.

Así respecto de la recogida en la letra a): “*Colaborar institucionalmente en materia de Justicia y desarrollo económico*”, ha de indicarse que el Observatorio carece de personalidad jurídica por lo que la colaboración que pueda prestar a otras entidades públicas o privadas ha de entenderse englobada dentro de las funciones y competencias de la Comunidad de Madrid en las materias de desarrollo económico y administración de la Administración de Justicia.

Las tres funciones siguientes se refieren al asesoramiento, difusión de información, así como recogida y análisis de información

sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia y su relación con la economía madrileña. Tan solo cabría sugerir anteponer la recogida y análisis de la información a su difusión.

De otro lado, la función relativa al asesoramiento incide en los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid en tanto que el resto del proyecto recoge como finalidad del Observatorio el análisis de las relaciones entre Administración de Justicia y desarrollo económico, concepto más amplio que la mera referencia a los presupuestos de la Administración.

La función recogida en la letra e) *“Promover la colaboración y cooperación entre todas aquellas instituciones, públicas y privadas, de la Comunidad de Madrid que contribuyan a reforzar el marco institucional de la Administración de Justicia con el fin de incrementar la competitividad económica de la región”* se confunde con la de la letra a) y resulta un tanto confusa la referencia al *“marco institucional de la Administración de Justicia”*. Además de lo inconcreto de la expresión debe recordarse que la organización de la Administración de Justicia es en todo caso competencia estatal.

La función de la letra f) *“Servir como foro de encuentro interdisciplinar entre organismos públicos y privados, sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia y su efecto en el desarrollo económico”* resulta un tanto superflua por cuanto es algo inherente a la propia configuración del órgano.

La letra g) atribuye al Observatorio la función de fomentar los medios de resolución extrajudicial de conflictos tales como la mediación, el arbitraje y la conciliación. En estos casos ha de recordarse que nos hallamos ante unas materias (legislación procesal, mercantil, laboral y civil) que son competencia estatal por lo que esa

actividad de fomento ha de realizarse en el marco de la legislación estatal. En esta letra no se acierta a entender la referencia final a “*la eficiencia en la gestión de los recursos públicos*”, esta eficiencia es una imposición constitucional y en todo caso estas posibilidades de composición extrajudicial no pueden menoscabar el derecho fundamental de acceso a los tribunales de justicia del artículo 24 de la Constitución.

En la letra h) se alude a la posibilidad del Observatorio de relacionarse con organismos internacionales de naturaleza similar sin perjuicio de las competencias del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. A este respecto hay que indicar que, pese a la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones exteriores del artículo 149.1. 3ª de la Constitución Española, el Tribunal Constitucional ha admitido una cierta acción exterior de las Comunidades Autónomas con determinadas limitaciones, así cabe citar la STC 85/2016, de 28 de abril (F.J. 3º):

*“[...] las relaciones internacionales objeto de la reserva contenida en el artículo 149.1.3º CE son relaciones entre sujetos internacionales y regidas por el Derecho internacional, lo que supone, necesariamente, que las actividades con proyección exterior que pueden llevar a cabo las Comunidades Autónomas deben entenderse limitadas a aquellas que no impliquen el ejercicio de un ius contrahendi, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a los poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado y no generen responsabilidad de este frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales”.*

Partiendo de esta jurisprudencia constitucional nada cabe objetar a la función atribuida si bien ha de recordarse que esa

actuación deberá ajustarse a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

En esta letra convendría hacer una referencia más general a la Administración General del Estado y no limitarla al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, toda vez que el Ministerio de Justicia también tiene actividad en la materia como lo demuestra la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Derechos Humanos (artículo 8 del Real Decreto 453/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia, y se modifica el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por el Real Decreto 997/2003, de 25 de julio).

Por último, la letra h) es una cláusula excesivamente abierta en cuanto a que podrá realizar otras funciones que le sean encomendadas que encaja mal con lo establecido en el artículo 20.2 d) de la LRJSP y, si se trata de funciones que corresponde a otro órgano de la Administración, esa atribución deberá hacerse por alguno de los mecanismos de alteración de la competencia recogidos en los artículos 8 a 11 de la LRJSP y respetando los límites establecidos en los mismos.

Asimismo, convendría eliminar la referencia final del precepto puesto que se limita a recoger principios de actuación que están recogidos en el artículo 3 de la LRJSP.

El artículo 3 del proyecto se dedica a la composición del Observatorio llamando la atención el elevado número de miembros lo cual puede entorpecer el funcionamiento del órgano.

A estos efectos conviene recordar que la actual LRJSP en la regulación de los órganos colegiados distingue una serie de preceptos (artículos 15 a 18) que tienen carácter básico y otros destinados a los órganos colegiados de la Administración General del Estado (artículos 19 a 22) que no tienen ese carácter pero que, al no disponer la Comunidad de Madrid de regulación específica, se aplican como derecho supletorio.

La presidencia del Observatorio se atribuye a los consejeros con competencias en materia de justicia y de economía que se alternarán cada año de forma rotatoria y lo mismo ha de decirse de la vicepresidencia que se atribuye a los viceconsejeros competentes en esas materias también de forma rotatoria.

Como decimos, el Observatorio se compone de un total de 19 vocales que podríamos agrupar en los siguientes grupos.

-Representantes de la Administración.

Dos vocales de la Consejería competente en materia de Justicia, dos de la Consejería competente en materia de Economía, uno del Instituto Laboral de la Comunidad de Madrid y uno en representación de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

-Representantes de la Administración de Justicia.

Un juez o magistrado, un fiscal y un letrado de la Administración de Justicia.

-Representantes de los Colegios Profesionales.

Un vocal en representación de cada uno de los siguientes colegios: Colegio de Abogados de Madrid, Colegio de Procuradores,

Colegio Notarial y uno del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles y Bienes Muebles.

-Representantes de la Universidad.

Uno de las facultades de Derecho y uno de las facultades de Economía.

-Representantes de las instituciones de arbitraje.

Uno de la Corte Arbitral de la Cámara de Comercio de Madrid y uno del Club Español del Arbitraje.

Esta composición nos permite comprobar que estamos ante un órgano en el que participan organizaciones representativas de intereses sociales conforme el artículo 15.2 de la LRJSP.

Al no existir un condicionante de rango de legal, la composición es decisión discrecional del titular de la potestad reglamentaria, pero convendría justificar en la Memoria la razón por la que se designan a dos concretas instituciones arbitrales y no a otras.

Asimismo, se atribuye un vocal al Colegio de Abogados de Madrid, pero se incurre en el olvido del Colegio de Abogados de Alcalá de Henares. Por ello, es necesario, o bien incluir otro vocal en representación de dicho colegio o bien atribuir el nombramiento del vocal que represente a ambos colegios al Consejo de Colegios de Abogados de la Comunidad de Madrid creado por el Decreto 62/1999, de 6 de mayo, de acuerdo con la previsión del artículo 22 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Aun cuando ya ha sido analizado en el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, conviene reiterar que no existe obstáculo alguno para la integración de un juez o magistrado como vocal puesto que nos hallamos ante un órgano meramente asesor sin funciones ejecutivas y se trata de una posibilidad admitida por el artículo 21 de la LRJSP al ser meramente voluntario. De esta forma no se incurre en la inconstitucionalidad que apreció la STC 150/1998, de 2 de julio, respecto a una norma autonómica que incluía a un juez en un órgano de concentración parcelaria. La misma argumentación cabe aplicar al fiscal o al letrado de la Administración de Justicia.

Respecto del secretario del órgano se establece que ha de ser un subdirector general de alguna de las dos consejerías que alternativamente asumen la presidencia del órgano o bien el “*titular de un puesto con nivel equivalente*”. Esta expresión es un tanto imprecisa, puesto que no se sabe si se está refiriendo al nivel de complemento de destino. Esta es la solución que parece inferirse del hecho de que la expresión se incluyó a sugerencia de Abogacía General de la Comunidad de Madrid para sustituir a la referencia a un “*cargo equivalente*”. En cualquier caso, esta Comisión, siguiendo el criterio mayoritario de la doctrina administrativista y su propia doctrina contenida en el Dictamen 465/18, de 24 de octubre, considera que debería recogerse expresamente que ha de tratarse de un funcionario, tal y como se deriva del artículo 9.2 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

El artículo concluye con la atribución de la designación de los vocales al consejero competente en materia de justicia lo que es coherente con la adscripción del Observatorio a esa Consejería recogida en el artículo 1.2 del proyecto.

El artículo 4 contempla el régimen de funcionamiento del órgano.

Debemos partir de la posibilidad que confiere el artículo 15.2 de la LRJSP en cuanto a que los órganos que integren a organizaciones representativas de intereses sociales y los compuestos de representantes de distintas Administraciones públicas puedan establecer o completar sus propias normas funcionamiento. Si bien el proyecto no hace referencia a esta posibilidad, no por ello debe excluirse no solo por esa previsión legal sino también por la necesidad de regular el funcionamiento de un órgano tan numeroso e integrado por representantes con procedencia muy distinta.

En síntesis, el artículo 4 establece que el Observatorio funcionará en pleno al que se le atribuyen las funciones del artículo 2 sin perjuicio de la posibilidad de que acudan invitados por el presidente expertos que no sean miembros del órgano que tendrán voz en las deliberaciones, pero que, evidentemente, carecerán de voto.

El apartado 5º del artículo 4 contempla la posibilidad de que se creen grupos técnicos de trabajo por mayoría de votos del pleno, los cuales podrán recabar la colaboración de personas expertas, con la conformidad del presidente, a fin de elaborar informes técnicos pertinentes. Conviene precisar a este respecto que, puesto que el Observatorio carece de capacidad para contratar y la premisa que consta en la Memoria es que no conlleva aumento de gasto, tales informes no podrán ser remunerados, tal y como resulta de la disposición adicional 1ª a la que haremos referencia posteriormente.

Por último, el precepto contiene en su apartado 6º una remisión a las normas reguladoras de los órganos colegiados de la LRJSP distinguiendo los preceptos de naturaleza básica de aquellos que no



tienen esa naturaleza siendo aplicables en defecto de normativa autonómica como es el caso de la Comunidad de Madrid.

La disposición adicional 1ª recoge el régimen económico indicando que la pertenencia al Observatorio no dará derecho a ninguna indemnización económica siendo coherente con el principio que ha presidido la elaboración del proyecto de decreto en cuanto a que el mismo no supondría coste económico para la Comunidad de Madrid.

La disposición adicional 2ª establece el que el Observatorio deberá estar constituido en el plazo de seis meses para lo cual en ese plazo deben estar nombrados sus miembros y celebrarse su sesión constitutiva. Asimismo, se precisa que el primer turno rotatorio corresponderá a la Consejería de Justicia, Interior y Víctimas. En coherencia con los artículos 1 y del proyecto debería cambiarse esta referencia por la de la consejería competente en materia de Justicia.

Por último, la disposición final única establece la entrada en vigor al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid siendo ello conforme con lo dispuesto en el artículo 51.3 de la LGA.

#### **QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.**

El proyecto de decreto se ajusta en general a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2005 al que se remite el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 2019.

No obstante, hemos de efectuar algunas observaciones.

En primer lugar, siguiendo la recomendación del Apéndice V.a) de del Acuerdo del Consejo de Ministros, debe revisarse el texto en cuanto al uso excesivo de mayúsculas (Consejería, Viceconsejero, Presidente, etc.).

La relación entre Administración de Justicia y el funcionamiento de la economía es evidente por lo que la referencia de la parte expositiva a la definición de la competitividad efectuada por el Foro Económico Mundial y su relación con la Administración de Justicia entra dentro de las declaraciones didácticas que la Directriz 12 recomienda evitar en la parte expositiva de los proyectos normativos.

La referencia de la parte expositiva al “*artículo 103 de la Norma Fundamental*” incumple la Directriz 72 que establece que la Constitución Española debe citarse por su nombre y no por sinónimos.

En la enumeración de las funciones del artículo 2 debe eliminarse el sangrado, tal y como recoge la Directriz 32 seguida de forma correcta en el artículo 3 al enumerar los miembros del Observatorio.

En el artículo 3 se aconseja situar la referencia al representante de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en tercer lugar con los demás representantes de la Administración de la Comunidad de Madrid.

En la disposición final única, la referencia al Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid debe ir entrecomillada.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, una de las cuales tiene carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de decreto por el que se crea y regula el Observatorio de Justicia y Competitividad de la Comunidad de Madrid.

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, a 5 de mayo de 2020

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 115/20

Excmo. Sr. Consejero de Justicia, Interior y Víctimas

Carrera de San Jerónimo nº 13 – 28014 Madrid