

## **Principales novedades de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid<sup>111</sup>**

**Paloma Sanz Baos**

Letrada-Jefe del Servicio Jurídico en la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid

Cómo citar: Sanz Baos, Paloma (2026). Principales novedades de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid. *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, n.º 1/2026, 50-76

### **Resumen**

Este trabajo pretende exponer, sin ánimo de exhaustividad, las principales novedades introducidas en el ordenamiento autonómico por la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid, con fin de ofrecer una primera visión global de esta nueva regulación.

### **Abstract**

This work aims to present, without being exhaustive, the main changes introduced into the regional legal system by Law 5/2025, of December 23, on the Treasury of the Community of Madrid, in order to offer a first global overview of this new regulation.

### **Palabras Clave**

Hacienda pública, Administración institucional, organismos públicos, Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid, disciplina y planificación presupuestarias, fiscalización financiera.

### **Key Words**

Treasury, institutional administration, bodies governed by public law, annual budget of the Community of Madrid, budgetary discipline and planning, financial control system.

---

<sup>111</sup> Recibido el 16 de diciembre de 2025. Aceptado el 7 de enero de 2026.

## Sumario

**1.- Introducción. 2.- La nueva estructura del sector público autonómico. 3.- El régimen presupuestario de la Comunidad de Madrid. 4.- Novedades referidas a la Intervención General de la Comunidad de Madrid, a las operaciones financieras y a la Tesorería. 5.- Conclusiones.**

### 1. Introducción

En el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid nº 309, de 29 de diciembre de 2025, se ha publicado la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid (LH, en adelante), cuya entrada en vigor el 1 de enero de 2026 culmina un procedimiento legislativo que pone fin a los 35 años de vigencia de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Ley 9/1990), piedra angular de la gestión económico-financiera, presupuestaria y contable del sector público de esta Administración.

La transformación organizativa y estructural de la Comunidad de Madrid a consecuencia de la creciente asunción de competencias, la construcción de la Unión Europea o la implantación de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, con el consiguiente control de la actividad económico-financiera del sector público, son algunas de las circunstancias invocadas en la exposición de motivos de la nueva ley como factores determinantes de la aprobación de numerosas modificaciones de la Ley 9/1990 y de recurrentes regulaciones insertas en las leyes de presupuestos generales de cada ejercicio. Frente a esta multiplicidad normativa, en la LH se ha optado por acometer una revisión integral del régimen jurídico de la hacienda pública de la Comunidad de Madrid, como previó el Plan Normativo para la XIII Legislatura (años 2023-2027), aprobado mediante el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 20 de diciembre de 2023<sup>112</sup>.

---

<sup>112</sup> Puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.comunidad.madrid/transparencia/plan-normativo>

La ambición de la LH se pone de manifiesto, ya a primera vista, por su extensión, notablemente superior a la Ley 9/1990: frente a los 134 artículos de esta, la nueva ley consta de 195 artículos integrados en un título preliminar y seis títulos, junto a una dilatada parte final compuesta por once disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y ocho disposiciones finales que, entre otros aspectos destacables, contienen una importante modificación de la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, y de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid<sup>113</sup>.

El presente trabajo intentará exponer las principales novedades introducidas por la LH con el fin de ofrecer una primera visión global de esta nueva regulación; con tal objetivo se abordarán, sin ánimo de exhaustividad, las dos materias en las que los cambios legales presentan un calado más profundo: la reconfiguración del sector público autonómico y el régimen presupuestario, sin perder de vista otras novedades relativas a la Intervención General de la Comunidad de Madrid, las operaciones financieras y la Tesorería.

Se dejan fuera de este análisis las significativas modificaciones que la LH (disposición final tercera) introduce en la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid, pues merecen un comentario específico.

## **2. La nueva estructura del sector público autonómico**

El título preliminar de la LH (*“Disposiciones generales”*), que abarca sus primeros 25 artículos, actualiza la estructura del sector público autonómico con el fin de asimilarlo, a grandes rasgos, a la regulación del sector público estatal configurado en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP).

---

<sup>113</sup> Tampoco son desdeñables los cambios introducidos en la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid, y en la Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.

En paralelo, la disposición final primera de la LH acomete la correlativa modificación de la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1984), como era obligado para mantener la necesaria congruencia del ordenamiento autonómico.

En consecuencia, exponer la nueva configuración del sector público autonómico invita a referirse simultáneamente a ambos textos legales, que en ocasiones repiten literalmente la redacción de algunos de sus preceptos, como los relativos a la definición de los sujetos integrantes del sector público institucional. Esta reiteración normativa no es casual sino intencionada pues, como señala la Memoria del Análisis del Impacto Normativo que acompañaba al proyecto de la LH, *“se ha optado por reproducir, en el título preliminar, dichas definiciones tratando de clarificar el ámbito de aplicación de la norma. (...) la reproducción de los artículos está justificada para hacer más comprensible dicho ámbito de aplicación, sobre todo en el contexto de novedad que supone esta nueva regulación del sector público respecto a la vigente en la Ley 9/1990, de 8 de noviembre”*<sup>114</sup>.

Según el artículo 2.1 de la LH, en la estructura del sector público autonómico se distingue, por un lado, la Administración de la Comunidad de Madrid, es decir, lo que puede denominarse Administración autonómica territorial o general, estructurada jerárquicamente en consejerías, que actúa con personalidad jurídica única en el ejercicio de sus funciones (arts. 37.1 y 39 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid) y, por otro lado, el sector público institucional.

A su vez, los artículos 2.2 de la LH y 2.1 de la Ley 1/1984 establecen una estructura del sector público institucional autonómico que se asimila a la contemplada en el título II de la LRJSP para el sector público institucional estatal, sin perjuicio de las peculiaridades de la

---

<sup>114</sup> Las memorias e informes preparatorios del proyecto de la Ley de Hacienda de la Comunidad de Madrid pueden consultarse en el siguiente enlace: <https://www.comunidad.madrid/transparencia/anteproyecto-ley-hacienda-comunidad-madrid>

Comunidad de Madrid. Así, ambos preceptos integran en el sector público institucional de la Comunidad de Madrid los siguientes elementos:

a) Los organismos públicos vinculados o dependientes de la Administración de la Comunidad de Madrid, bien directamente o bien a través de otro organismo público, que se clasifican en:

1.º Organismos autónomos.

2.º Entes de Derecho público de régimen especial.

3.º Entes de Derecho público sometidos al derecho privado.

b) Las sociedades mercantiles.

c) Los consorcios adscritos a la Administración de la Comunidad de Madrid.

d) Las fundaciones del sector público.

e) Las universidades públicas.

Conviene recordar que la configuración original del sector público institucional de la Comunidad de Madrid en la Ley 1/1984 se inspiraba en el modelo estatal vigente en aquel momento. Así, este se componía de organismos autónomos (ya fueran administrativos o mercantiles) y sociedades estatales (divididas en sociedades mercantiles y entidades de derecho público). Tal era el modelo implantado por la Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria (arts. 4 y 6), después mantenido por el Real Decreto-Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General Presupuestaria, aunque añadió en su artículo 6.5 la figura residual del *“resto de Entes del sector público estatal no incluidos en este artículo ni en los anteriores”*. Y esta figura también se trasladó a la normativa autonómica madrileña al aprobarse la Ley 9/1990, cuyo artículo 6 se refería al *“resto de Entes del sector público de la Comunidad no incluidos en los artículos anteriores”*.

Ahora bien, la Administración institucional dependiente de la Administración General del Estado fue objeto de una profunda transformación a partir de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE); modelo que posteriormente se mantuvo en la LRJSP (arts. 84 a 136), al tiempo que la Comunidad de Madrid conservaba la tipología anterior.

En consecuencia, desde la entrada en vigor de la LRJSP (2 de octubre de 2016) la Administración General del Estado y la Comunidad de Madrid presentaban modelos organizativos divergentes, que volverán a asimilarse a grandes rasgos con la LH.

Sentado lo anterior, procede examinar brevemente cada uno de los elementos integrantes del sector público institucional de la Comunidad de Madrid siguiendo el esquema legal anteriormente transcrito:

Los organismos públicos se configuran como un modelo genérico que presenta como notas características su naturaleza de Derecho público, con independencia de la sujeción o no al derecho privado en el ejercicio de su actividad, y la vinculación o dependencia de la Administración autonómica, ya sea directa o indirectamente, a través de otro organismo público (arts. 2.2.a) de la LH y 2.1.a) de la Ley 1/1984).

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015, en adelante) de carácter básico, al delimitar su ámbito subjetivo de aplicación señala que el sector público institucional se integra, en primer lugar, por “*cualesquiera organismos públicos y entidades de Derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas*” (art. 2.2.a), a los que considera Administraciones Públicas (art. 2.3). Desde esta perspectiva procedimental, su consideración legal como “*Administración Pública*” determina la aplicación directa a los organismos públicos de la Ley 39/2015 y, en lo que sea básico, de la LRJSP.

Atendiendo a este régimen jurídico, los artículos 4 a 6 de la LH y el artículo 2.2, letras a), b) y c) de la Ley 1/1984 clasifican y definen los organismos públicos integrantes del sector público institucional de la Comunidad de Madrid en los siguientes términos:

1º Los organismos autónomos son “*entidades de Derecho público creadas por ley de la Asamblea, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía en su gestión, a quienes se encomienda expresamente en régimen de descentralización actividades de fomento, prestacionales, de gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público, susceptibles o no de contraprestación*” (arts. 4.1 de la LH y 2.2.a) de la Ley 1/1984). Esta definición recoge las notas características de la

Administración institucional: descentralización funcional, instrumentalidad, personalidad jurídica propia y autonomía financiera.

Los organismos autónomos pueden clasificarse en administrativos o mercantiles según presten servicios públicos sujetos al régimen administrativo, o bien tengan carácter comercial, industrial, financiero o análogo (art. 4.2 de la LH), por lo que se mantiene la tradicional distinción presente en las leyes 9/1990 y 1/1984. En todo caso, se establece expresamente su sometimiento a la LH, a la Ley 1/1984 y al resto de disposiciones que les sean de aplicación en las materias no reguladas por aquellas (art. 4.3 de la LH). Asimismo, los artículos 17 y 18 de la Ley 1/1984 se refieren a la sujeción de los organismos autónomos a la LH en lo que atañe a su régimen presupuestario, de gestión económico-financiera y de contabilidad pública, mientras que el artículo 35 de misma ley somete a la función interventora ejercida por la Intervención General de la Comunidad de Madrid a los organismos autónomos administrativos en todo caso y, respecto de los de carácter mercantil, únicamente “*cuando así lo establezca su norma de creación*”.

2º) Los entes de Derecho público de régimen especial se definen como “*las entidades de Derecho público, creadas por ley, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía en su gestión, a quienes se encomienda expresamente en régimen de descentralización, actividades de fomento, prestacionales, de gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público, susceptibles o no de contraprestación, con especialidades en su régimen jurídico*” (arts. 5.1 de la LH y 2.2.b) de la Ley 1/1984).

Puede afirmarse que los entes de Derecho público de régimen especial representan una novedad de la LH, pues esta figura no aparecía como tal en la Ley 9/1990 ni en la redacción original de la Ley 1/1984. En este sentido, la exposición de motivos de la LH afirma que: “*Los entes de Derecho público de régimen especial se configuran de manera casi idéntica a los organismos autónomos administrativos, pero la necesidad de definir especialidades en su régimen jurídico respecto al establecido en la Ley 1/1984 (...) los*

*configura como entidades de derecho público sometidas, en primer lugar, a su ley de creación”.*

Así pues, se reconduce el régimen jurídico de estos entes a su propia ley de creación, así como a la LH, a la Ley 1/1984 y al derecho administrativo en lo no regulado por aquella (art. 5.2 de la LH). Con la misma orientación, los artículos 48 a 50 de Ley 1/1984 perfilan el régimen jurídico de este tipo de entes remitiéndose a su ley de creación “*que establecerá sus fines generales, competencias, régimen de adscripción, sus órganos de gobierno y dirección y las especialidades de su régimen jurídico*”, siéndole aplicable en todo lo no previsto por aquella norma “*lo establecido en esta ley [1/1984] para los organismos autónomos administrativos*” (art. 48). En todo caso, se someterán a la LH en todo lo que atañe al régimen de presupuestación, gestión económico-financiera, control y contabilidad (art. 49).

La cercanía jurídica entre los organismos autónomos y los entes de Derecho público de régimen especial se pone de relieve en múltiples disposiciones de la LH que asimilan el régimen jurídico aplicable a ambos (v.g.: el art. 18 de la LH, sobre competencias de los órganos superiores de ambos tipos de entidades en materia presupuestaria).

3º) Los entes de Derecho público sometidos al derecho privado se describen legalmente como “*entidades de Derecho público creadas por ley, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía en su gestión, que desarrollan actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación y que, por la singularidad de su actividad, deben ajustarse al ordenamiento jurídico privado*” (arts. 6.1 de la LH y 2.2.c) de la Ley 1/1984). Se trata de un concepto claramente inspirado en las entidades públicas empresariales del Estado, coincidiendo sustancialmente su definición y régimen jurídico con la contemplada para estos sujetos del sector público estatal en los artículos 103 y 104 de la LRJSP.

La exposición de motivos de la LH aclara que: “*En esta categoría [entes de Derecho público sometidos al derecho privado] se incluirán los entes con presupuesto estimativo del artículo 6 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, así como las antiguas empresas*

*públicas con forma de entidad de Derecho público, subsumidas en este tipo de personificación jurídica*". Constituyen pues una evolución de las antiguas "*entidades de Derecho público*" de la Ley 1/1984 en su redacción original, configuradas antes de la LH como un subtipo específico de las empresas públicas; recordemos en este sentido que la redacción anterior a la LH del artículo 2.2.c) de la Ley 1/1984 -en consonancia con la normativa estatal vigente al tiempo de su promulgación, a la que ya hicimos alusión anteriormente- consideraba "*empresas públicas*" tanto a las sociedades mercantiles en cuyo capital fuera mayoritaria la participación, directa o indirecta, de la Comunidad de Madrid, sus organismos autónomos, entidades de Derecho público y demás entes públicos (ap. 1º), como a las entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia que, por la naturaleza de su actividad y en virtud de ley, hubieran de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado (ap. 2º). Y en sentido análogo se manifestaba el artículo 5.1 de la Ley 9/1990.

La nueva redacción de los artículos 51 a 53 de Ley 1/1984 perfila el régimen jurídico de los entes de Derecho público sometidos al derecho privado. Junto a la aclaración de que su ley de creación "*establecerá sus fines generales, competencias, régimen de adscripción, órganos de gobierno y dirección y las especialidades de su régimen jurídico*" (art. 51), sus fuentes normativas se describen en términos asimilables al artículo 6.2 de la LH, rigiéndose por el derecho privado excepto en las cuestiones relacionadas con la formación de la voluntad de sus órganos, con el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas y en los aspectos específicamente regulados en la Ley 1/1984, en su ley de creación, en sus estatutos y demás disposiciones de general aplicación (art. 52). Finalmente, se reserva a una norma con rango de ley la extinción y disolución de este tipo de entes, con la consiguiente subrogación de la Comunidad de Madrid en la titularidad de su patrimonio y relaciones jurídicas (art. 53).

Como recapitulación del análisis de los "*organismos públicos*", hay que destacar que la actualización de la Administración institucional planteada por la LH supone el mantenimiento de los "*organismos autónomos*" y la evolución de los "*entes de Derecho público sometidos al derecho privado*": estos últimos dejan de categorizarse como una modalidad de empresa pública y abarcan también los antiguos entes con presupuesto

estimativo del artículo 6 de la Ley 9/1990; las empresas públicas con forma de entidad de Derecho público desaparecen como tales de la configuración del sector público autonómico. Novedosa resulta, asimismo, la introducción como categoría independiente de los “*entes de Derecho público de régimen especial*”, dotados de una configuración legal casi idéntica a los organismos autónomos administrativos, aunque sometidos prioritariamente a su ley de creación.

Examinaremos a continuación las restantes categorías que, conforme a las letras b), c), d) y e) del artículo 2.2 de la LH -y correlativas subdivisiones del art. 2.1 de la Ley 1/1984-, componen el sector público institucional de la Comunidad de Madrid.

En las sociedades mercantiles el factor determinante para su integración en el sector público institucional autonómico radica en la participación mayoritaria, directa o indirecta, en su capital “*de la Administración de la Comunidad de Madrid o de cualquiera de los sujetos de su sector público institucional, incluida otra sociedad mercantil*” (arts. 7.1 de la LH y 2.2.d) de la Ley 1/1984).

El último inciso de la norma transcrita supone una importante novedad de la LH, pues anteriormente se limitaba la posible participación en el capital de sociedades mercantiles autonómicas a los entes de naturaleza pública<sup>115</sup>. En todo caso, hay que advertir que se trata de una cuestión ya contemplada en el sector público institucional estatal en virtud del artículo 111.1.a) de la LRJSP.

En suma, la LH abre la puerta a la integración en el sector público institucional autonómico de sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por otras sociedades públicas, lo que se refleja en la nueva redacción del título III de la Ley 1/1984 (“*De las sociedades mercantiles*”): el artículo 64, regulador de la constitución y disolución de sociedades mercantiles y de la adquisición y pérdida de una participación mayoritaria en el

---

<sup>115</sup> Así, la antigua redacción de los arts. 2.2.c). 1º y 64.2 de la Ley 1/1984 permitía participar en el capital de una sociedad mercantil autonómica solo a “*la Comunidad de Madrid, sus Organismos Autónomos, Entidades de Derecho público y demás Entes Públicos*”.

capital social, reconoce tácitamente la posibilidad de realizar estas operaciones a sociedades mercantiles integradas en el sector público institucional autonómico, pues podrán ejecutarse *“por la Administración de la Comunidad de Madrid o por cualquier otro sujeto de su sector público institucional”*. Esta misma cuestión aparece en el artículo 66.2 de la Ley 1/1984, sobre propuesta de nombramiento de los miembros del consejo de administración de sociedades mercantiles *“en cuyo capital participe cualquiera de los sujetos del sector público institucional”*.

Como novedad adicional, se integran en el sector público institucional autonómico *“las [sociedades mercantiles] que se encuentren en el supuesto del artículo 42 del Código de Comercio respecto de la Administración de la Comunidad de Madrid o de cualquiera de los sujetos de su sector público”* (inciso final de los arts. 7.1 de la LH y 2.2.d) de la Ley 1/1984), es decir, las sociedades mercantiles que cumplan las condiciones de un grupo de empresas conforme a la legislación mercantil.

Por otra parte, los consorcios adscritos a la Administración de la Comunidad de Madrid son *“entidades de Derecho público, con personalidad jurídica propia, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias, cuyos estatutos determinen su adscripción a la Comunidad de Madrid de conformidad con lo dispuesto en la legislación básica del Estado”* (arts. 8.1 de la LH y 2.2.e) de la Ley 1/1984).

La remisión a la legislación básica del Estado contenida en el inciso final de esta definición nos conduce a los artículos 118 a 127 de la LRJSP, sobre régimen jurídico de los consorcios. Así, el artículo 119.1 de la LRJSP establece que *“los consorcios se regirán por lo establecido en esta Ley, en la normativa autonómica de desarrollo y sus estatutos”*, mientras que el artículo 120.2 de la LRJSP enumera los criterios de adscripción de un consorcio a una determinada Administración pública.

La sujeción de los consorcios autonómicos a la LH en todo lo referido a su régimen presupuestario, de gestión económico-financiera, de control y contabilidad, así como el sometimiento a la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y

Sostenibilidad Financiera (art. 8.2 de la LH) es coherente con el régimen contemplado para este tipo de entes en el artículo 122.1 de la LRJSP. Por lo demás, el régimen jurídico aplicable a los consorcios, sometido prioritariamente a la legislación básica estatal, y su creación mediante convenio suscrito por las Administraciones, organismos públicos o entidades participantes previa autorización del Consejo de Gobierno se aborda en el nuevo título IV de la Ley 1/1984 (arts. 71 y 72).

En otro orden de cuestiones, las fundaciones del sector público autonómico son aquellas que, destinadas a realizar actividades sin ánimo de lucro para el cumplimiento de fines de interés general, con independencia de que el servicio se preste de forma gratuita o mediante contraprestación, reúnen alguno de los siguientes requisitos (arts. 9.1 de la LH y 2.2.f) de la Ley 1/1984):

- a) *Que se constituyan de forma inicial, con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración de la Comunidad de Madrid o cualquiera de los sujetos integrantes del sector público institucional, o bien reciban dicha aportación con posterioridad a su constitución.*
- b) *Que el patrimonio de la fundación esté integrado en más de un 50% por bienes o derechos aportados o cedidos por la Administración de la Comunidad de Madrid o cualquiera de los sujetos integrantes del sector público institucional con carácter permanente.*
- c) *Que la mayoría de derechos de voto en su patronato corresponda a representantes la Administración de la Comunidad de Madrid o a cualquiera de los sujetos integrantes del sector público institucional.*

Se trata de una regulación que adapta al ordenamiento autonómico el artículo 128.1 de la LRJSP, sobre fundaciones del sector público estatal.

Las fundaciones públicas autonómicas se rigen prioritariamente por la normativa básica estatal<sup>116</sup>, así como por la Ley 1/1984, la Ley 1/1998, de 2 de marzo, de Fundaciones de la Comunidad de Madrid y por el ordenamiento jurídico privado, excepto en las materias en que le sea de aplicación la LH, así como la normativa de contratación del sector público (arts. 9.2 de la LH y 75 de la Ley 1/1984).

A las fundaciones del sector público autonómico se dedica el nuevo título V de la Ley 1/1984 (arts. 73 a 76). Cabe destacar que el artículo 76.3 de esta ley reconoce la posibilidad de que las fundaciones públicas otorguen subvenciones “*cuando se cumplan los requisitos de la normativa básica estatal y autonómica*”, lo que nos conduce a la disposición adicional 16ª de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que habilita dicha potestad para las fundaciones del sector público bajo ciertas condiciones.

Interesa subrayar lo novedoso de la regulación sistemática en la LH y en la Ley 1/1984 de los consorcios adscritos a la Comunidad de Madrid y de las fundaciones del sector público, en tanto que sujetos integrantes del sector público institucional autonómico, pues anteriormente solo se habían recogido como tales en las sucesivas leyes de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid.

Por último, a imagen de la normativa estatal que incluye en su sector público institucional a las universidades públicas no transferidas (art. 84.1.g) de la LRJSP), la LH integra el sector público institucional autonómico a las universidades públicas dependientes

---

<sup>116</sup> Vid. Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, que regula las condiciones básicas para el ejercicio del derecho de fundación reconocido en el artículo 34 de la Constitución, y es de aplicación general al amparo del artículo 149.1.1ª de la Constitución, en los términos establecidos en su disposición final primera. Por el contrario, solo tienen carácter básico los artículos 129 y 134 de la LRJSP, que determinan los criterios de adscripción de las fundaciones del sector público a una determinada Administración pública y su protectorado, pero no los restantes preceptos del capítulo VII del título II de la LRJSP (arts. 128 a 136) que se aplican exclusivamente a la Administración General del Estado y al sector público estatal (disp. final 14ª de la LRJSP).

de la Comunidad de Madrid, en el marco de lo dispuesto en la legislación básica estatal y en la normativa propia autonómica (arts. 2.2.e) de la LH y 2.1.e) de la Ley 1/1984).

A las universidades públicas madrileñas se les aplica la LH en lo concerniente a la elaboración, desarrollo y ejecución de su presupuesto, que se encuadrará en un marco presupuestario a medio plazo, sin perjuicio de su autonomía económica y financiera; están obligadas a rendir cuentas ante la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, por conducto de la Intervención General, y a someterse al régimen de auditoría pública, debiendo remitir a la Administración de la Comunidad de Madrid la información económico-financiera conforme a la normativa de estabilidad presupuestaria u otras disposiciones de carácter estatal o autonómico (art. 10 de la LH). Tales previsiones son congruentes con lo dispuesto en los artículos 57.8 y 59 de la L.O. 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario.

Por otra parte, no se incluirán en el presupuesto de la Comunidad de Madrid los ingresos y gastos de las universidades públicas ni los de sus entes dependientes (art. 20 de la LH), lo que es coherente con el principio de autonomía económica y financiera consagrado en el artículo 54 de la citada L.O. 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario. Al régimen presupuestario de las universidades públicas se dedican también los artículos 54, 108 y 109 de la LH.

Antes de concluir el examen de la reconfiguración del sector público institucional autonómico, es importante citar las medidas previstas en la parte final de la LH para la puesta en práctica de esa nueva estructura:

- La adaptación de los actuales “*órganos de gestión sin personalidad jurídica*” en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la LH. Esta medida afecta al “*Museo Arqueológico y Paleontológico de la Comunidad de Madrid*” y al “*Centro de Asuntos Taurinos*”, que se integrarán en la estructura orgánica de sus respectivas consejerías de adscripción con rango de dirección general, así como al “*Instituto Regional de Arbitraje de Consumo*”, que se integrará en la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo como subdirección general (disp. adicional tercera de la LH).

- La extinción en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la LH de las empresas públicas con forma de entidad de Derecho público “*Hospital Universitario de Fuenlabrada*” y “*Unidad Central de Radiodiagnóstico*”, que pasarán a integrarse en el Servicio Madrileño de Salud con las correspondientes adecuaciones en materia de personal y de rendición de cuentas (disp. adicional cuarta).
- La transformación de la “*Agencia de Ciberseguridad de la Comunidad de Madrid*” en un ente de Derecho público de régimen especial (disp. adicional quinta).
- El sometimiento de los estatutos de las fundaciones públicas sanitarias de la Comunidad de Madrid a las prescripciones de la LH. En materia financiera, presupuestaria, contable y de control se registrarán por lo previsto para los entes de Derecho público sometidos a derecho privado (disp. adicional sexta).
- La transformación del “*Hospital Universitario Fundación Alcorcón*” en una fundación pública sanitaria, integrada como entidad dependiente en el Servicio Madrileño de Salud (disp. adicional séptima).
- La “*Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112*”, el “*Servicio Madrileño de Salud*” y la “*Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid*” pasan a considerarse entes de Derecho público de régimen especial; por su parte, la “*Agencia Madrileña para el Apoyo a Personas Adultas con Discapacidad*” y la “*Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid*” se califican legalmente como entes de Derecho público sometidos al derecho privado (disp. adicional octava).
- El “*Canal de Isabel II*” se califica como ente de Derecho público sometido al derecho privado de acuerdo con la nueva redacción del artículo 7 de la Ley 17/1984, de 20 de diciembre, reguladora del abastecimiento y saneamiento de agua en la Comunidad de Madrid (disp. final segunda).

Por último, conviene aclarar que lo que se denominaba genéricamente “*Instituciones*” en la Ley 9/1990 (arts. 2.2, 39.1, 40.1, 41, 46, 47, 69, 104 y 123-125), aparece identificado en la LH en términos más concretos con la Asamblea de Madrid y la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid. Esta última se integra en el sector público autonómico a efectos de la aplicación de la LH en los términos previstos en la misma (art. 2.3 de la LH). En cuanto a la Asamblea de Madrid, se establece la integración de su presupuesto en los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid, así como su sometimiento al régimen presupuestario establecido en la LH para la Administración de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de las peculiaridades derivadas de su autonomía administrativa, financiera y de su propia normativa (art. 3).

### **3. El régimen presupuestario de la Comunidad de Madrid**

El título II de la LH (arts. 50 a 109) trata “*Del régimen presupuestario*” y supone, en palabras de su exposición de motivos, “*una adaptación de la normativa presupuestaria autonómica a la legislación europea y estatal (...) incorporando novedades con respecto a la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, relativas a cuestiones como la programación plurianual a medio plazo y la estabilidad presupuestaria*”. En definitiva, se pretende dotar a la Comunidad de Madrid de una regulación coherente con el acervo comunitario sobre gobernanza económica y con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante, L.O. 2/2012), aprobada en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 135 de la Constitución -reformado en septiembre de 2011-, que introdujo al máximo nivel normativo del ordenamiento una regla fiscal que limita el déficit público de carácter estructural y la deuda pública al valor de referencia del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Recuérdese que los objetivos de la L.O. 2/2012 eran (i) garantizar la sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, tanto del Estado como de las comunidades autónomas, corporaciones locales y Seguridad Social; (ii) fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española; y (iii) reforzar el compromiso de España con la Unión Europea en materia de estabilidad presupuestaria. A tales efectos, la L.O.

2/2012 mantuvo los cuatro principios tradicionales en esta materia (principios de estabilidad presupuestaria, de plurianualidad, de transparencia y de eficacia y eficiencia en la asignación de los recursos públicos -arts. 3, 5, 6 y 7-), reforzando alguno de sus elementos, e introdujo los nuevos principios de sostenibilidad financiera, de responsabilidad y de lealtad institucional (arts. 4, 8 y 9), junto a la regla de gasto y el límite de deuda establecidos en la normativa europea (arts. 12 y 13), amén de implantar la planificación presupuestaria a través de la definición de un marco presupuestario a medio plazo por un mínimo de tres años (art. 29) y la dotación de un “*fondo de contingencia*” para atender necesidades imprevistas y no discrecionales (art. 31).

En cumplimiento de los artículos 135.6 de la Constitución y 10.1 de la L.O. 2/2012, la Comunidad de Madrid había venido adoptando en sucesivas leyes de presupuestos generales las disposiciones adecuadas para la aplicación efectiva de los principios e instrumentos consagrados en la normativa estatal<sup>117</sup>. Superando el carácter temporal de las leyes anuales de presupuestos, el título II de la LH recoge tales disposiciones con vocación de permanencia, en los términos que se resumen a continuación.

- 1) En materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, la LH enumera los principios rectores de la política presupuestaria del sector público autonómico (art. 50) deteniéndose, en particular, en el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera cuya verificación incumbe al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera, del Gobierno de la Nación y del Ministro de Hacienda en relación con la eventual adopción de medidas preventivas y correctivas (art. 51). Asimismo, se aborda la aprobación anual de

---

<sup>117</sup> En este sentido, la Ley 6/2025, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2026 (BOCM de 29 de diciembre de 2025) reconoce en su exposición de motivos que: “*Respecto a ejercicios anteriores, el contenido del articulado de la ley de presupuestos se ha visto afectado por la elaboración del proyecto de Ley de Hacienda de la Comunidad de Madrid, cuya aprobación supondrá la derogación de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, y en la que se recogen algunas de las disposiciones que se habían incluido reiteradamente en la ley anual de presupuestos*”.

un límite de gasto no financiero coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto (art. 52) y se regula el denominado “*fondo de contingencia*” como dotación diferenciada de créditos presupuestarios que se destinará, cuando proceda, a atender necesidades de carácter no discrecional y no previstas en el presupuesto inicialmente aprobado, que puedan presentarse a lo largo del ejercicio (art. 53). Este fondo de contingencia también se menciona en el artículo 62.5 de la LH, a propósito de la clasificación económica de los créditos para gastos.

- 2) El ámbito subjetivo de los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid, es decir, la enumeración de los sujetos cuyos presupuestos deben integrarse en los generales de la Comunidad de Madrid, refleja la reconfiguración del sector público institucional autonómico (art. 56, ap. 1 y 3 de la LH), y permite distinguir el contenido de los presupuestos según tengan carácter limitativo o estimativo, distinción de enorme trascendencia práctica pero carente de una regulación específica más allá de las leyes anuales de presupuestos. Los presupuestos de carácter estimativo son aplicables a los entes de Derecho público sometidos al derecho privado, a las sociedades mercantiles, a los consorcios adscritos a la Comunidad de Madrid y a las fundaciones del sector público (arts. 56.2.c) y 105 a 107 de la LH).
- 3) La LH mantiene la tradicional clasificación orgánica, funcional y económica de los estados de gastos e ingresos (arts. 58 a 64), atribuyendo al titular de la consejería competente en materia de hacienda la competencia para crear, mediante orden, nuevos elementos de la clasificación económica, tanto en el estado de gastos como de ingresos (art. 62.6). Sin perjuicio de algunas diferencias terminológicas, inspiradas en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP, en adelante)<sup>118</sup> y con la necesaria adaptación a la nueva

---

<sup>118</sup> Así, los gastos corrientes “*de funcionamiento*” de la Ley 9/1990 pasan a denominarse en la LH “*gastos corrientes en bienes y servicios*”, y los gastos “*de intereses*” son designados “*gastos financieros*” (art. 62).

configuración del sector público institucional autonómico, la LH conserva *grosso modo* las pautas de la Ley 9/1990 sobre estructura de los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid.

- 4) Más novedosa resulta la “*programación presupuestaria*” (arts. 65 a 67 de la LH) que establece la necesaria aprobación de escenarios presupuestarios a medio plazo, elaborados por la consejería competente en materia de hacienda y que deberán ser respetados al elaborar los anteproyectos presupuestarios anuales; con ello se observan las directrices fijadas en esta materia por la normativa europea y estatal, en particular el principio de plurianualidad del artículo 5 de la L.O. 2/2012<sup>119</sup>.

Sin perjuicio de la clara inspiración de la LH en la LGP, son apreciables algunas diferencias entre ambas disposiciones en el ámbito de la programación presupuestaria:

- La normativa estatal plantea escenarios “*referidos a los tres ejercicios siguientes*” (arts. 28.1 y 29.1 de la LGP), coincidentes con el periodo mínimo fijado por la L.O. 2/2012 (art. 29), mientras que la LH los extiende a los “*cuatro ejercicios siguientes*” (art. 65.4).

---

La clasificación económica de los estados de ingresos introducida en el artículo 63.3 de la LH se inspira en el artículo 41 de la LGP.

<sup>119</sup> Señala este artículo que “*La elaboración de los Presupuestos de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se encuadrará en un marco presupuestario a medio plazo, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la aprobación y ejecución de los Presupuestos, de conformidad con la normativa europea*”. Y añade el artículo 7.1 de la L.O. 2/2012 que “*Las políticas de gasto público deberán encuadrarse en un marco de planificación plurianual y de programación y presupuestación, atendiendo a la situación económica, a los objetivos de política económica y al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera*”. Por su parte, la LGP declara en su exposición de motivos que “*La plurianualidad refuerza la previsión presupuestaria y normaliza el procedimiento de todas las Administraciones públicas con los programas de estabilidad y crecimiento*”, consagrando este principio en los artículos 26 y 27.

- La normativa estatal limita la programación presupuestaria al ámbito del sector público estatal con presupuesto limitativo (art. 28.1 LGP), mientras que los programas de actuación plurianual de los organismos y entidades con presupuesto estimativo se integran, a efectos informativos, en los programas plurianuales de los ministerios de los que dependan funcionalmente (art. 29.4 LGP). En cambio, la LH omite dicha distinción al regular los escenarios presupuestarios plurianuales (arts. 65 y 66).
- Finalmente, la normativa estatal prevé que los escenarios presupuestarios plurianuales, elaborados por el Ministerio de Hacienda y sometidos a la aprobación del Consejo de Ministros, se desarrollarán en programas plurianuales ministeriales aprobados por el titular del ministerio y éstos, a su vez, en programas plurianuales de los distintos centros gestores de cada ministerio, de tal manera que la asignación presupuestaria a los distintos departamentos ministeriales atenderá a la consecución de los objetivos que se hayan establecido en los respectivos programas plurianuales (arts. 28 a 31 de la LGP).

Este desarrollo escalonado de los escenarios presupuestarios plurianuales no se contempla en la LH: se reserva a la consejería competente en materia de hacienda la competencia para su elaboración y al Consejo de Gobierno su aprobación (arts. 65 y 66), estableciendo la vinculación a dicha programación presupuestaria de cualesquiera planes o programas de actuación, actos administrativos, contratos, convenios y actuaciones de las entidades del sector público autonómico, además de exigir informe preceptivo de la consejería competente en materia de hacienda si aquellos pudieran suponer un incremento del gasto o una disminución de los ingresos respecto de los previstos en la ley de presupuestos vigente, o comprometer fondos de ejercicios futuros (art. 67).

- 5) En materia de régimen de créditos y modificaciones presupuestarias, es destacable el desplazamiento a favor del consejero competente en materia de hacienda de la facultad de autorizar excepcionalmente la superación de los límites de porcentajes de gasto o las anualidades para los gastos plurianuales (arts. 74.4 y 75.2 de la LH), facultad antes residenciada en el Consejo de

Gobierno (art. 55.5 de la Ley 9/1990). Con ello desaparece la atribución genérica de competencia a este órgano colegiado para aprobar el gasto en tales supuestos, con la única excepción de los gastos derivados de los contratos de obras bajo la modalidad de abono total del precio (art. 95.1.d) de la LH)<sup>120</sup>.

- 6) Por otra parte, se regulan en la LH operaciones presupuestarias como la tramitación anticipada de los expedientes de gasto (art. 77) y las transferencias internas y aportaciones al sector público institucional (art. 78), ya contempladas en la normativa anterior.

La concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito (art. 83 de la LH) requiere la tramitación del oportuno proyecto de ley, con la única excepción de los créditos de este tipo que necesite un organismo autónomo o un ente de Derecho público de régimen especial, cuya concesión, siempre que no implique un aumento en los créditos de los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid, corresponderá al consejero competente en materia de hacienda o al Consejo de Gobierno en función del porcentaje máximo que represente en el presupuesto de gastos de dicho organismo público (2% y 5%, respectivamente). Los créditos provisionales del artículo 84 de la LH constituyen un instrumento transitorio para la concesión de créditos extraordinarios o suplementarios en tanto se tramita el correspondiente proyecto de ley.

Se admiten también las denominadas “*habilitaciones de crédito*” (art. 89 de la LH) derivadas de una mayor recaudación o reconocimiento de derechos, ya admitidas en alguna ley anual de presupuestos generales, pero cuya aprobación

---

<sup>120</sup> Como antecedente de esta novedad puede citarse Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022, en relación con los gastos plurianuales derivados de la ejecución del gasto vinculado al Instrumento de Recuperación de la Unión Europea, que permitía que el Consejero competente en materia de hacienda, a propuesta de las consejerías interesadas y previo informe de la Dirección General competente en materia de presupuestos, acordase la modificación de los porcentajes y el incremento del número de anualidades (art. 58.2).

se desplaza desde el Consejo de Gobierno al consejero competente en materia de hacienda.

- 7) Finalmente, la dación de cuentas a la Asamblea de Madrid de las distintas modificaciones presupuestarias se regula unitaria y sistemáticamente en la disposición adicional segunda (letra c) de la LH, mejorando en este aspecto la Ley 9/1990, que abordaba el deber de información parlamentaria de manera dispersa a lo largo de su articulado. Al hilo de esta cuestión hay que señalar que la metódica regulación, en la disposición adicional segunda de la LH, de las obligaciones de remisión de información económico-financiera y del sector público autonómico a la Asamblea de Madrid motiva la derogación de la Ley 1/1989, de 2 de marzo, reguladora del Control Parlamentario de la

Administración Institucional de la Comunidad de Madrid (disp. derogatoria única de la LH).

#### **4. Novedades referidas a la Intervención General de la Comunidad de Madrid, a las operaciones financieras y a la Tesorería.**

Veremos a continuación de forma sucinta los principales cambios introducidos en los títulos III a VI de la LH.

El título III (arts. 110 a 162), “*De la Intervención General de la Comunidad de Madrid, el control interno y la contabilidad pública*”, regula conjuntamente el control interno sobre la gestión económico-financiera del sector público autonómico y la contabilidad pública, materias que la Ley 9/1990 trataba de forma separada en títulos independientes. Este nuevo planteamiento normativo unitario parece cargado de lógica, vistas las funciones de la Intervención General como órgano directivo y gestor de la contabilidad pública, a lo que se suma el tratarse de una regulación más completa que la contenida en la Ley 9/1990, pues recoge aspectos que, hasta ahora, se hallaban en disposiciones de carácter reglamentario, como el Decreto 45/1997, de 20 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la

Comunidad de Madrid, o el Decreto 62/2021, de 21 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la modalidad de intervención previa de requisitos esenciales en la Comunidad de Madrid.

Asimismo, la LH incorpora algunas disposiciones de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, como la atribución de la condición de “*agente de la autoridad*” al personal de la Intervención General de la Comunidad de Madrid en el ejercicio de las funciones de control financiero de subvenciones, o cuando lo determine la normativa comunitaria (art. 113.4 de la LH). Y, como ocurre en multitud de ocasiones en la LH, puede apreciarse en este aspecto una clara inspiración en la LGP<sup>121</sup>.

Resulta novedosa la regulación en la LH de los denominados “*planes de acción*” (art. 139) que serán elaborados por los órganos, entidades u organismos sujetos a cualquier modalidad de control financiero -ya sea control financiero permanente, auditoría pública, supervisión continua del sector público institucional o control financiero de subvenciones-, con el fin de plasmar las medidas concretas a adoptar y su calendario de implantación, para subsanar debilidades, deficiencias, errores e incumplimientos relevantes puestos de manifiesto en los informes de control financiero. Estos planes de acción se someten a la conformidad del Interventor General de la Comunidad de Madrid (art. 140 de la LH). También en este punto se sigue el espíritu y la letra de la LGP, que regula planes similares en los artículos 161 y 166.3.

Finalmente, en materia de contabilidad pública, merece subrayarse la regulación del contenido de la Cuenta General de la Comunidad de Madrid siguiendo el modelo de la Cuenta General del Estado (arts. 130 a 132 de la LGP), sin perjuicio de las peculiaridades organizativas de la Administración autonómica. En este sentido, la Cuenta General de la Comunidad de Madrid se forma mediante la consolidación de las cuentas anuales de las entidades que integran el sector público autonómico a estos efectos, lo que supone una

---

<sup>121</sup> Así, el artículo 114 de la LH (“*objetivos del control interno*”) tiene como modelo el artículo 142 de la LGP. Y los artículos 123 a 125 de la LH, relativos a los reparos, las discrepancias y la omisión de fiscalización previa, se asimilan a los artículos 154 a 156 de la LGP.

ampliación de su ámbito subjetivo respecto de la Ley 9/1990 para incluir a la totalidad de entidades pertenecientes al sector público autonómico consideradas a estos fines, en cumplimiento de lo dispuesto en la L.O. 2/2012. Así, los artículos 159 a 162 de la LH regulan la Cuenta General de la Comunidad de Madrid, para cuya formación el sector público autonómico abarca, en primer lugar, todos los sujetos enumerados en el artículo 2 (es decir, tanto la Administración de la Comunidad de Madrid como el sector público institucional autonómico), con la única excepción de las universidades públicas y sus entidades dependientes, y, en segundo lugar, la Asamblea de Madrid, sometida al régimen presupuestario de la Ley de Hacienda, sin perjuicio de las peculiaridades derivadas de su autonomía administrativa, financiera y de su propia normativa (art. 3 LH).

El título IV (arts. 163 a 179), “*De las operaciones financieras y los avales*”, supone, en palabras de la exposición de motivos, “*la adaptación de la normativa a la realidad financiera que se ha ido regulando en las distintas leyes anuales de presupuestos, distinguiendo entre las operaciones financieras pasivas y las activas*”. Y, en efecto, cabe destacar la regulación en la nueva ley de las operaciones financieras activas (art. 171 a 173 de la LH), es decir, aquellas que permiten colocar fondos en el mercado para rentabilizarlos -frente a las operaciones financieras pasivas, en las que se trata de captar fondos- que hasta ahora únicamente se habían recogido en las leyes de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid<sup>122</sup>.

Al hilo de este tipo de operaciones, hay que subrayar que la nueva ley faculta a la Administración de la Comunidad de Madrid para formalizar operaciones financieras activas, a corto y largo plazo, con entidades del sector público institucional, previo informe favorable

---

<sup>122</sup> Los apartados 5 y 6 del artículo 34 y el artículo 35.1.b) de la Ley 6/2025, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2026, abordan este tipo de operaciones financieras activas, a largo y corto plazo, respectivamente.

de la dirección general competente en materia de política financiera y tesorería (art. 172.3 de la LH)<sup>123</sup>.

La novedad más relevante del título V (arts. 180 a 187), “*De la Tesorería*”, es la distinción entre la “*Tesorería General de la Comunidad de Madrid*”, identificada con el conjunto de recursos financieros ya sean dinero, valores o créditos del sector público autonómico, a excepción de los recursos de las universidades públicas (art. 182.1 de la LH) y la “*Tesorería Central*” como unidad administrativa encargada de realizar la actividad de tesorería respecto a los recursos financieros de la Administración de la Comunidad de Madrid, así como de los organismos autónomos y entes de Derecho público de régimen especial que carezcan de tesorería propia (arts. 182.2, 183 y 188 de la LH). Otras novedades destacables en este ámbito atienden a la regulación de la retención y compensación de créditos a terceros, a excepción de las universidades públicas (art. 187 de la LH), y la concesión de anticipos de caja al sector público institucional mediante autorización del Consejo de Gobierno (art. 189 de la LH).

Para terminar, el título VI (arts. 190 a 195), “*De las responsabilidades*”, parte del principio general de la responsabilidad patrimonial, por dolo, culpa o negligencia grave, de las autoridades y del personal al servicio del sector público autonómico que adopten resoluciones o realicen actos con infracción de la normativa aplicable y causen daños y perjuicios a la Hacienda Pública de la Comunidad de Madrid o, en su caso, al respectivo ente, organismo o entidad, quedando obligados a indemnizar. Tales disposiciones recogen las correlativas normas de la Ley 9/1990, sin novedades reseñables.

## 5. Conclusiones

---

<sup>123</sup> Posibilidad admitida en la Administración del Estado en virtud de la Orden ECE/417/2019, de 3 de abril, por la que se autoriza a la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional a realizar operaciones activas y pasivas de gestión de la tesorería del Estado, y se regulan los procedimientos para su concertación (disp. adicional primera).

De acuerdo con las Directrices de técnica normativa, *“como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones”*<sup>124</sup>.

Desde esta perspectiva ha de valorarse muy positivamente la promulgación de una nueva Ley de Hacienda de la Comunidad de Madrid, que sistematiza y refunde las abundantes modificaciones experimentadas por la Ley 9/1990 a lo largo de sus tres décadas de vigencia, además de consolidar numerosas disposiciones introducidas de forma recurrente en sucesivas leyes de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid, ofreciendo un marco legal adaptado a la actual dimensión de esta Administración autonómica, a la normativa estatal y al acervo de la Unión Europea.

La implantación práctica de las novedades introducidas por la LH no parece *a priori* una tarea excesivamente difícil, en la medida en que tiene como modelo la normativa estatal a la que pretende asimilarse, ya sea mediante la reconfiguración del sector público institucional, eliminando las divergencias organizativas derivadas de la LRJSP, o mediante la adaptación de la normativa presupuestaria a la legislación europea y estatal en aspectos como la programación plurianual a medio plazo y la estabilidad presupuestaria.

La nueva estructura del sector público institucional de la Comunidad de Madrid, regulada sistemáticamente en la LH y en la Ley 1/1984, se basa en el modelo de los organismos públicos, que abarcan los tradicionales organismos autónomos, así como los novedosos entes de Derecho público de régimen especial (muy próximos a los organismos autónomos administrativos, pero sometidos prioritariamente a su ley de creación), y los entes de Derecho público sometidos al derecho privado. Con esta nueva estructura institucional, las empresas públicas con forma de entidad de Derecho público y los entes con presupuesto estimativo del artículo 6 de la Ley 9/1990 desaparecen como tales de la configuración del

---

<sup>124</sup> Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (directriz 50).

sector público autonómico, previendo la parte final de la LH las necesarias adaptaciones de los entes afectados por este nuevo régimen.

Junto a los mencionados organismos públicos, integran la Administración institucional autonómica las sociedades mercantiles –que con la LH podrán estar participadas mayoritariamente por otras sociedades públicas y no solo por entes de naturaleza pública-, los consorcios adscritos a la Administración de la Comunidad de Madrid, las fundaciones del sector público y las universidades públicas.

Por otra parte, superando el carácter temporal de las leyes anuales de presupuestos, la LH recoge con vocación de permanencia los principios rectores de la política presupuestaria del sector público de la Comunidad de Madrid, además de prever la aprobación anual de un límite de gasto no financiero coherente con el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, y regular el denominado “*fondo de contingencia*” y la programación presupuestaria cuatrienal.

La reconfiguración del sector público institucional tendrá su reflejo en el ámbito subjetivo de los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid, distinguiendo entre presupuestos de carácter limitativo y estimativo; estos últimos aplicables a los entes de Derecho público sometidos al derecho privado, a las sociedades mercantiles, a los consorcios adscritos a la Comunidad de Madrid y a las fundaciones del sector público.

Finalmente, la voluntad de aproximación a la normativa estatal será también apreciable en la formación de la Cuenta General de la Comunidad de Madrid, o en los planes de acción enmarcados en el ámbito del control financiero del sector público.