

**SJ.- 3/2023**

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, en relación con el **Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 85/2016, de 19 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la Comisión de Salud Laboral del Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid.**

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Único.- Con fecha 13 de enero de 2023, ha tenido entrada en la Abogacía General un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe, a propósito del Proyecto de Decreto indicado.

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

-Proyecto de Decreto.

-Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 11 de enero de 2023, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8.5 del Decreto 52/2021, de 24 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el



procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante Decreto 52/2021).

-Memoria ejecutiva del análisis de impacto normativo, elaborada por la Dirección General de Emergencias -Consejería de Presidencia, Justicia e Interior-, de fecha 10 de enero de 2023. Se acompaña otra anterior de fecha 5 de diciembre de 2022.

-Informe 82/2022, de coordinación y calidad normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, emitido el 21 de diciembre de 2022, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021.

-Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, elaborado por la Dirección General de la Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad -Consejería de Familia, Juventud y Política Social-, de fecha 13 de diciembre de 2022.

-Informe de impacto por razón de género, de la Dirección General de Igualdad -Consejería de Familia, Juventud y Política Social-, de fecha 12 de diciembre de 2022.

-Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de la Dirección General de Igualdad -Consejería de Familia, Juventud y Política Social-, de fecha 12 de diciembre de 2022.

-Informe de la Dirección General de Función Pública -Consejería de Economía, Hacienda y Empleo-, de 19 de diciembre de 2022.

-Informe de la Dirección General de Recursos Humanos -Consejería de Economía, Hacienda y Empleo-, de 16 de diciembre de 2022.

-Informe de la Dirección General de Presupuestos -Consejería de Economía, Hacienda y Empleo-, de 21 de diciembre de 2022.



-Escritos de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías, en las fechas que se señalan a continuación, en los que se hace constar que no se formulan observaciones al texto del Proyecto:

- Transportes e Infraestructuras, de 13 de diciembre de 2022.
- Cultura, Turismo y Deporte, de 14 de diciembre de 2022.
- Administración Local y Digitalización, de 18 de diciembre de 2022.
- Sanidad, de 15 de diciembre de 2022.
- Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de 13 de diciembre de 2022.
- Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, de fecha 19 de diciembre de 2022.
- Consejería Economía, Hacienda y Empleo, de 20 de diciembre de 2022.
- Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de fecha 20 de diciembre de 2022.

CONSIDERACIÓN JURÍDICA

Única.- Objeto y naturaleza jurídica.

Según resulta de su Exposición de motivos el texto proyectado tiene por objeto, por un lado, modificar el Decreto 85/2016, de 19 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la Comisión de Salud Laboral del Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Decreto 85/2016) introduciendo *“una nueva previsión en cuanto a la figura del secretario de la Comisión, para que no quede restringida su designación a un funcionario del grupo A adscrito al Servicio Sanitario del Cuerpo de Bomberos, ampliándose a la posibilidad de que la desempeñe un funcionario nombrado por el titular del centro directivo, que tenga asignadas las competencias de dirección del Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid y que esté adscrito al referido centro directivo”*, y ello de acuerdo con la experiencia obtenida durante los años de funcionamiento de la Comisión de Salud Laboral y, por otro, corregir la referencia errónea realizada en el párrafo segundo del artículo 1 del referido Decreto 85/2016, al objeto de establecer que las funciones de la Comisión son las reguladas no en el apartado



segundo, sino en el apartado primero del artículo 22 del Texto Refundido de la Ley por la que se regulan los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto Legislativo 1/2006, de 28 de septiembre.

De acuerdo con lo señalado, se hace preciso determinar con carácter previo si el texto proyectado debe ser considerado como un reglamento organizativo.

En este punto, siguiendo los dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid nº 17/2019, de 17 de enero; 368/2020, de 8 de septiembre y 462/2020, de 13 de octubre, hemos de traer a colación la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 3 de octubre de 2014 (recurso 151/2013) que resume la doctrina jurisprudencial en relación con las disposiciones reglamentarias en los siguientes términos (F.J. 4):

"Conforme a la citada doctrina jurisprudencial, lo esencial para reputar un reglamento como ejecutivo y no como meramente orgánico, ha de ser 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, la Sentencia del Tribunal Supremo de 25/05/2004, recogiendo las previas de 05/06/2001 y reproducida ésta en las posteriores de 16/06/2006 y 15/10/2008, afirma que la consideración de reglamento ejecutivo se configura desde una perspectiva sustantiva o material, comprendiendo aquellos reglamentos que total o parcial "completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan" una o varias leyes (entendido como instrumento normativa con rango formal de ley), lo que presupondría la preexistencia de un mínimo contenido legal regulador de la materia. No obsta a ello la configuración formal, relativa a aquellos reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material.

Ya en su pretérita sentencia de 19/07/1993, el Tribunal Supremo delimita el concepto de los denominados Reglamentos Independientes de la Ley, que configura como los que "son propios de la materia organizativa en cuanto competencia típicamente administrativa, y que, por ello, sólo pueden dictarse "ad intra", en el campo propio de la organización administrativa y en el de relaciones de especial sujeción (Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de Abril de 1.981, 27 de Marzo de 1.985, 19 de Junio de 1.985 y 31 de Octubre de 1.986)".



Sin embargo, la condición organizativa o doméstica no excluye sin más la naturaleza ejecutiva del Reglamento. La Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de diciembre de 2.003 se pronuncia sobre ello al sostener: "Tampoco puede estimarse que el Reglamento dictado no sea ejecutivo por el hecho de contener disposiciones organizativas o domésticas. Esta Sala ha considerado exentos del dictamen del Consejo de Estado tales disposiciones cuando se limitan a extraer consecuencias organizativas, especialmente en el ámbito de la distribución de competencias y organización de los servicios, de las potestades expresamente reconocidas en la Ley. La Sentencia de 14 de octubre de 1.997 resume la Jurisprudencia en la materia declarando que se entiende por disposición organizativa aquella que, entre otros requisitos, no tiene otro alcance que el meramente organizativo de alterar la competencia de los órganos de la Administración competentes para prestar el servicio que pretende mejorarse. En el mismo sentido, la Sentencia de 27 de Mayo de 2.002, recurso de casación número 666/1.996, afirma que los Reglamentos Organizativos, como ha admitido el Tribunal Constitucional (v. gr., Sentencia 18/1.982, fundamento jurídico 4), pueden afectar a los derechos de los administrados en cuanto se integran de una u otra manera en la estructura administrativa, de tal suerte que el hecho de que un Reglamento pueda ser considerado como un Reglamento interno de organización administrativa no excluye el cumplimiento del requisito que estamos considerando si se produce la afectación de intereses en los términos indicados". (El subrayado es propio).

Por tanto, y de acuerdo con lo señalado, podemos concluir la naturaleza meramente organizativa de las disposiciones incluidas en el Proyecto remitido para informe en la medida en que carece de efectos *ad extra*, al no afectar directa o inmediatamente a los derechos de los administrados.

Sentado lo anterior, procede recordar que según resulta del artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, y del artículo 6.1.f) del Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 3/1999 y Decreto 105/2018, respectivamente), no es preceptivo el informe de la Abogacía General en relación con los proyectos de disposiciones reglamentarias de carácter meramente organizativo.

En virtud de lo expuesto, no procede que esta Abogacía General entre en el análisis del texto remitido, salvo que se solicitara un dictamen al amparo del artículo 4.3 de la meritada Ley



3/1999, con indicación de las cuestiones jurídicas concretas sobre las que se desee realizar la consulta, ajustándose a lo establecido en el artículo 14.2 del Decreto 105/2018.

Madrid, a fecha de firma.

El Letrado-Jefe del Servicio Jurídico

Ángel Chamorro Pérez



La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/csv
mediante el siguiente código seguro de verificación: **0889350379450909411156**

**ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO. CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA
E INTERIOR.**