

En contestación a su solicitud de 20 de mayo de 2022, por el que se remite el proyecto de *“DECRETO DEL CONSEJO DE GOBIERNO POR EL QUE SE CREA Y REGULA LA OFICINA DE ATENCION A LA DISCAPACIDAD DE LA COMUNIDAD DE MADRID”*, con el fin de que se formulen las observaciones que se consideren oportunas, en el ámbito de las competencias que este centro directivo ostenta de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 b) del Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, le significo lo siguiente:

1. En primer lugar, con carácter previo a las observaciones a formular al contenido del proyecto de decreto y en relación con las mismas, cabe realizar el siguiente análisis jurídico previo en cuanto a los conceptos de *“órgano, unidad y competencia”*, entendido este último como el conjunto de atribuciones que se asignan a los diferentes órganos administrativos y el ámbito dentro del cual estos pueden dictar sus actos administrativos.

El concepto de órgano administrativo viene definido por el artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

“Artículo 5. Órganos administrativos.

1. Tendrán la consideración de órganos administrativos las unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo.

2. Corresponde a cada Administración Pública delimitar, en su respectivo ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.”

Por su parte, el marco jurídico básico relativo al régimen jurídico de la *“competencia”* se encuentra previsto en el artículo 8 de la citada Ley 40/2015, de 1 de octubre:

“1. La competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes.

2. La titularidad y el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos administrativos podrán ser desconcentradas en otros jerárquicamente dependientes de aquéllos en los términos y con los requisitos que prevean las propias normas de atribución de competencias.

(,,,)”

Conforme a lo que antecede, y por lo que al presente informe interesa, cabe señalar que solo los órganos administrativos pueden ejercer competencias, de tal forma que una unidad administrativa dependiente de una dirección general no puede ostentar directamente las mismas sino que ejercerá sus funciones, siempre, en el marco competencial del órgano administrativo al que se encuentre adscrita.

Finalmente, habrá de tomarse en consideración que, de conformidad con los artículos 21.u), 39 y 40 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, corresponde al Consejo de Gobierno aprobar, a propuesta del Consejero respectivo y previo dictamen preceptivo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, la estructura orgánica de las diferentes consejerías hasta el nivel de subdirección general y que estas disposiciones se configuran como una norma de atribución de competencias, recogiendo de forma clara y detallada las atribuciones que corresponden al titular de la consejería correspondiente, así como a los titulares de la Viceconsejería, la Secretaría General Técnica y las direcciones generales dependientes de la misma.

Finalmente, nos hemos de remitir a los siguientes artículos de la Ley 1/1986, de 10 de abril, de Función Pública de la Comunidad de Madrid, en relación

con las “*relaciones de puestos de trabajo*” que conforman los órganos y unidades administrativas:

“*Artículo 12.*

1. Los puestos de trabajo constarán en una relación que se ordenará por unidades orgánicas o entidades de la Comunidad que tengan a su cargo los programas presupuestarios de gasto.

(,,,)

Artículo 13.

1. Las relaciones de puestos de trabajo son el instrumento técnico a través del cual el Consejo de Gobierno racionaliza y ordena las plantillas del personal, determinando sus efectivos de acuerdo con las necesidades actuales de los servicios y precisando los requisitos exigidos para el desempeño de cada puesto, así como su valoración.

(...)

Artículo 15.

1. La relación de puestos de trabajo indicará obligatoriamente, para cada uno de ellos:

- a) Su denominación.*
- b) Sus características esenciales.*
- c) La posición que le corresponde dentro de la organización.*
- d) Los requisitos necesarios para su desempeño.*

2. Tratándose de puestos de trabajo atribuidos a funcionarios públicos, indicará además:

- a) El Grupo, Cuerpo o Escala que corresponda.*
- b) El nivel en que el puesto haya sido clasificado.*

- c) *En su caso, el complemento específico que tenga atribuido, con mención expresa de los factores que con él se retribuyen y de su valoración.*
- d) *La forma de provisión.”*

2. En vista del citado marco normativo, en los siguientes apartados del presente informe se plantean una serie de observaciones de carácter técnico-normativo relacionadas con la materia de función pública:

1º En relación con el artículo 2 *“Dependencia orgánica y funcional”*, se podría tomar en consideración la posibilidad de que la creación de la Oficina se contemple en el proyecto como una disposición adicional, por la que se adicione un nuevo apartado 4 al artículo 16 del Decreto 28/2021, de 1 de septiembre, de Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

Si no fuera así, sería preciso indicar el rango jerárquico que ocupará la Oficina de Atención a la Discapacidad de la Comunidad de Madrid, dentro de la estructura orgánica propia de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social y, en concreto, de la Dirección General de Atención a las Personas con Discapacidad de la que depende.

2º Por lo que se refiere al artículo 5.e) en el que se prevé, entre las funciones propias de la Oficina, la siguiente:

“Incoar, a instancia del interesado, expediente sancionador, cuando los hechos se encuentren documentados y motivados, siempre que sean objeto de infracción administrativa.”

Sobre el ejercicio de esta competencia, cabe señalar que los expedientes sancionadores se encuentran regulados en el Título IV, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), en el cual se contienen las bases generales del procedimiento administrativo.

Conforme a dicha normativa el inicio del procedimiento sancionador requiere de un acuerdo previo del órgano que posee la competencia para sancionar y no se puede atribuir ésta competencia a la Oficina, por no tener naturaleza de órgano administrativo sino de unidad dependiente del mismo.

De esta forma, será el instructor nombrado en dicho acuerdo de inicio, el que habrá de tramitar el correspondiente expediente y de proponer, finalmente, la correspondiente propuesta de resolución sin que se le pueda atribuir a la Oficina la competencia de incoación de los expedientes sancionadores.

- 3º En relación con el artículo 6 “*Composición*”, nos hemos de remitir a los citados artículos 12,13 y 15 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, de modo que se propone suprimir íntegramente dicho precepto, al no encontrarse razones jurídicas ni de oportunidad que aconsejen contemplar una regulación de esta naturaleza dentro del decreto sino más bien al contrario.

En este sentido, se propone que sea simplemente en la propia relación de puestos de trabajo donde se contemplen los puestos de trabajo adscritos a la Oficina, pudiendo variar estos en función de las necesidades organizativas internas en cada período temporal y que sea también en dicho instrumento organizativo interno donde se fijen todas las características y condiciones para su desempeño (es decir, el subgrupo, cuerpo, escala o especialidad de adscripción; las retribuciones básicas y complementarias; y el sistema de cobertura de concurso o libre designación).

De esta forma, cualquier modificación, supresión o creación de los puestos que hayan de conformar la Oficina se habrá de tramitar a través de una modificación de la correspondiente relación de puestos de trabajo y no se

requerirá, para ello, de la modificación de esta disposición normativa de carácter general con rango de decreto.

4º Por último, en relación con en el artículo 7 *“Funcionamiento de la Oficina de Atención a la Discapacidad”*:

Teniendo en cuenta que el contenido de este precepto, se refiere básicamente a las posibles actuaciones de la Oficina en el desarrollo de sus actuaciones de inspección y que, en esta materia, resulta de obligado cumplimiento -como hemos señalado anteriormente- lo previsto en el Título IV de la LPCA, con carácter de normativa básica estatal, podría resultar conveniente valorar la necesidad y amplitud del contenido de la preceptuado en dicho artículo, pudiendo realizarse una remisión a dicha regulación y manteniendo, en su caso, aquel contenido que se considere preciso por su singularidad propia.

En todo caso, se habría de suprimir la referencia a la competencia de la Oficina para acordar la incoación de los correspondientes expedientes disciplinarios, por las razones anteriormente ya expuestas.

LA DIRECTORA GENERAL DE
FUNCIÓN PÚBLICA

Fdo.: María José Esteban Raposo.

**SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA.
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y EMPLEO.**