



Comunidad de Madrid

S.J. 246/2018

Se ha recibido en este Servicio Jurídico, solicitud de informe sobre régimen jurídico de los miembros de la Comisión Permanente del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con el artículo 4.3 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid se procede a emitir el siguiente:

INFORME

Se parte para ello de los siguientes:

ANTECEDENTES

Único.- El 21 de marzo de 2018 se recibió solicitud de informe firmada por D. Guaroa Emmanuel González Cuevas, Presidente del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid, sobre el régimen jurídico de los miembros de la comisión permanente del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid.

Acompañaba a la solicitud una petición de informe del siguiente tenor:

“El Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid tiene en la Comisión Permanente su órgano rector y ejecutivo, tal y como establece en su artículo 14 la Ley 8/2017, de 27 de junio, de creación del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid. El punto séptimo de dicho artículo establece que reglamentariamente se determinará el número máximo de personas de la Comisión Permanente que pueden dedicarse en exclusiva o parcialmente al ejercicio de su cargo. Sin embargo, no se recoge en dicho artículo el régimen jurídico y retributivo que regula las dedicaciones parciales o exclusivas ni las cuantías de las mismas. Más adelante en la misma





Comunidad de Madrid

Ley el artículo 25.4 establece la cuantía máxima del personal directivo contratado al servicio del CJCM. Aun así, nuevamente no se establece el régimen jurídico que regula las remuneraciones de los miembros de la Comisión Permanente.

Tenemos también dudas respecto a la percepción de indemnizaciones y asistencias por la participación en órganos del CJCM por parte de los miembros de la Comisión Permanente que no dispongan de dedicación exclusiva ni parciales ya que tampoco viene recogido en la ley cómo se regulan ni se aplican también a la participación en las Comisiones de Trabajo, órganos del Consejo (art.20) y que son presididos por los vocales del CJCM.

En base a esto nos gustaría conocer cómo debemos proceder para regular las dedicaciones exclusivas y parciales de los miembros de la Comisión Permanente, qué régimen jurídico las regula así como la normativa aplicable para la percepción de indemnizaciones por participar en los órganos del Consejo”.

Con fundamento en lo expuesto, formula a la Abogacía General la siguiente consulta:

- Régimen jurídico de las dedicaciones exclusivas y parciales de los miembros de la Comisión permanente del Consejo de la Juventud.

-Régimen jurídico de indemnizaciones y asistencias por la participación en órganos del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid por miembros de la Comisión permanente que no dispongan de dedicación exclusiva ni parciales.

En base a tales antecedentes se realizan las siguientes:





Comunidad de Madrid

CONSIDERACIONES

Primera.- Naturaleza jurídica y régimen jurídico del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid.

Antes de proceder a responder a las cuestiones planteadas es necesario referirnos a la naturaleza y régimen jurídico del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, CJCM) que ya se determinaron en nuestro informe de 6 de febrero de 2018.

Así, se puso de manifiesto que la naturaleza jurídica del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid queda claramente establecida en el artículo 1 apartado 1 de la Ley 8/2017, de 27 de junio, de creación del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Ley 8/2017) que establece:

“Se constituye el Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid como entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia, plena capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines, que se regirá por la presente Ley, las normas que la desarrollen, y por aquellas disposiciones que resulten de aplicación, en atención a su naturaleza”

Nos encontramos, por tanto, ante una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y distinta de las reguladas en la Ley 1/1984, de 19 de enero, de Administración Institucional de la Comunidad de Madrid tal como se desprende expresamente del propio artículo 1 en su apartado 3.

En cuanto a la determinación de las normas por las que debe regirse el CJCM debemos remitirnos al contenido de nuestro informe de 6 de febrero de 2018, en concreto en las referencias que contenía al régimen de personal.

Se plantea en el informe dos cuestiones relacionadas con el régimen de personal del Consejo que no fueron tratadas en el informe previo porque no se





Comunidad de Madrid

incluyen en el texto legal o porque el mismo se remite, en cuanto a su determinación a un futuro desarrollo reglamentario. De acuerdo con ello, difícilmente este Servicio Jurídico va a poder, por vía interpretativa, llenar lagunas que únicamente van a poder colmarse por vía normativa.

Segunda.- Régimen jurídico de las dedicaciones exclusivas y parciales de los miembros de la Comisión Permanente del CJCM.

La cuestión que se plantea es la más directamente afectada por la inexistencia de desarrollo reglamentario y la falta de precisión de la Ley 8/2017.

El artículo 14.7 de la Ley 8/2017 establece:

7. Reglamentariamente se determinará el número máximo de miembros de la Comisión Permanente que pueden dedicarse, bien en exclusiva, bien parcialmente, al ejercicio de su cargo en el Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid.

a) La dedicación exclusiva implica la ocupación preferente de los y las miembros de la Comisión Permanente a las tareas propias del cargo, sin perjuicio del ejercicio de otras actividades privadas residuales que, en cualquier caso, no podrán suponer detrimiento para su labor en el Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid. En el caso de que tales ocupaciones sean remuneradas, se requerirá una declaración formal de compatibilidad por parte de la Asamblea Ejecutiva.

b) La dedicación parcial implicará la disponibilidad de los y las miembros de la Comisión Permanente a las tareas propias del cargo, sin perjuicio del ejercicio de otras actividades privadas que, en cualquier caso, no podrán suponer detrimiento para su labor en el Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid. En el caso de que tales ocupaciones sean remuneradas, y sumando la jornada de dichas ocupaciones, y la dedicación parcial acordada con el Consejo de la Juventud de la





Comunidad de Madrid

Comunidad de Madrid, excedieran el equivalente a una jornada completa, se requerirá una declaración formal de compatibilidad por parte de la Asamblea Ejecutiva. “

A la vista del contenido del precepto, tal como se pone de manifiesto en el escrito de petición de informe, sería imposible sin desarrollo reglamentario, determinar el número máximo de miembros de la Comisión Permanente que pueden dedicarse, bien en exclusiva, bien parcialmente, al ejercicio de su cargo en el CJCM y difícil determinar “a priori” el tipo y régimen del vínculo que ligaría al miembro de la Comisión permanente con dedicación exclusiva o parcial con el Consejo.

Por ello, no procedería formalizar ninguna relación retribuida exclusiva o parcial con los miembros de la Comisión Permanente hasta que exista una norma de desarrollo ya que, de entrada, no es posible afirmar, ni siquiera, que vaya a existir algún miembro retribuido.

Sin embargo, a efectos dialécticos, nos pronunciaremos sobre las distintas posibilidades defendibles en relación con el régimen del vínculo que podría ligar al miembro de la Comisión Permanente con dedicación exclusiva o parcial con el CJCM.

En primer lugar, debemos referirnos al informe que emitió la Dirección General de Función Pública el 28 de junio de 2016 en relación con la Proposición de Ley 9/2016 de Creación del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid y que se pronunció sobre el apartado 7 del artículo 14 en los siguientes términos : *“En este sentido , es de reseñar que el artículo analizado no establece la naturaleza del título jurídico en virtud del cual se puede producir la dedicación, en exclusiva o parcialmente, de los miembros de la Comisión permanente al ejercicio de su cargo , ni tampoco se determina de forma técnicamente correcta en que consiste dicha dedicación , aún del contexto de que se trata parece estarse refiriendo al supuesto de que se le abonen retribuciones por el ejercicio de sus funciones (pues la alternativa de percepción de indemnizaciones por la asistencia a las reuniones de la Comisión permanente no puede ser considerada jurídicamente como un supuesto de dedicación en exclusiva o*





Comunidad de Madrid

parcial, pues ello sería predecible de todos los miembros de la comisión y no solo de quienes se determine reglamentariamente, según se indica en el texto de la proposición de ley).

De ser esto así, y dada la naturaleza de Administración pública que cabe predicar del Consejo de la Juventud a tenor de su carácter de Entidad de Derecho público, la existencia de una relación retribuida entre el integrante de la Comisión permanente y el propio Consejo únicamente podría tener lugar por alguno de estos dos títulos, siendo así que en ambos supuestos, existe una normativa concreta de compatibilidades a la que la proposición de ley no alude.

-Bien como alto cargo, en cuyo caso rige la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de altos cargos de la Comunidad de Madrid

-Bien como empleado público, en cuyo supuesto sería aplicable la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.”

Considera, por tanto, la Dirección General de Función Pública que el vínculo del miembro de la Comisión Permanente con el CJCM podría serlo como alto cargo o como empleado público.

La calificación de la relación como de alto cargo únicamente cabría, de entrada, en relación con los miembros que presten servicios para el CJCM con dedicación exclusiva, pues así se desprende de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid y, únicamente, cuando existiese un nombramiento como tal por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid a propuesta de la entidad interesada.

Pues bien, la Ley 8/2017 no califica a ninguno de los miembros de la Comisión Permanente como alto cargo ni prevé nombramiento de los mismos por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid sino que se limita a establecer en su artículo





Comunidad de Madrid

12.4 que la Asamblea elige a los miembros de la Comisión Permanente, de conformidad con el procedimiento que se establezca reglamentariamente.

Es más, el artículo 14.4 establece un sistema de elección de los miembros de la Comisión Permanente que no sería compatible, en principio, con el régimen de proposición y de nombramiento de un alto cargo.

En cuanto al régimen jurídico de los altos cargos se contiene en la ya citada Ley 14/1995, de 21 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Comunidad de Madrid, el artículo 25 de la Ley 12/2017, de 26 de diciembre Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2018 y, con carácter supletorio, en la parte no regulada por la Comunidad de Madrid, sería de aplicación la Ley 3/2015 de 30 de marzo regula el ejercicio del alto cargo en el ámbito de la Administración del Estado.

En cuanto a la posible relación de los miembros retribuidos de la Comisión Permanente del CJCM como empleados públicos hay que poner de manifiesto que el sistema de elección contemplado en la Ley, ajeno al sistema de provisión de los empleados públicos únicamente permitiría que nos situásemos en el marco de relaciones de alta dirección.

A falta de normativa propia de la Comunidad de Madrid en la materia, podría ser de aplicación, con carácter supletorio, el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector Público Empresarial y otras entidades que establece el régimen de contratación de los máximos responsables y directivos de los entes de derecho público tras definir qué se entiende por tales.

Sul artículo 3 establece que a los efectos del real decreto, se entenderá por:

“a) Máximo responsable: el Presidente ejecutivo, el consejero delegado de los consejos de administración o de los órganos superiores de gobierno o administración de las entidades previstas en la letra a) del apartado 2 del artículo 2 de este real





Comunidad de Madrid

decreto con funciones ejecutivas o, en su defecto, el Director General o equivalente de dichos organismos o entidades.

En las sociedades mercantiles estatales en las que la administración no se confíe a un consejo de administración será máximo responsable quien sea administrador.

b) Directivos: son quienes formando parte del consejo de administración, de los órganos superiores de gobierno o administración, o actuando bajo su dependencia o la del máximo responsable, ejercitan funciones separadas con autonomía y responsabilidad, solo limitadas por los criterios e instrucciones emanadas del máximo responsable o de los citados órganos de las entidades previstas en las letras a) y b) del apartado 2 del artículo 2 de este real decreto.

Cuando las funciones de Presidente y Director General o equivalente sean ejercidas por dos personas diferentes la dependencia podrá tener lugar indistintamente respecto del Presidente o del Director General o equivalente.

En todo caso se considerarán directivos a los que se atribuya esta condición en su legislación reguladora.

2. No tendrán la consideración de máximo responsable o directivo quienes estén vinculados a la entidad por relación funcional.

En cuanto al régimen de contratación, el artículo 4.2 establece que los máximos responsables y los Directivos de los entes de derecho público estarán vinculados profesionalmente por un contrato de alta dirección, que se regirá por lo dispuesto en la disposición adicional octava del Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, por lo dispuesto en este real decreto, por el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección, en cuanto no se oponga a este real decreto y por la voluntad de las partes.





Comunidad de Madrid

El artículo 34 de la Ley 12/2017, de 26 de diciembre Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2018 se refiere a los contratos de alta dirección a celebrar durante 2008 por los entes del sector público autonómico.

En cuanto al resto del personal distinto de los miembros de la Comisión Permanente vinculados al Consejo de la Juventud en régimen de dedicación exclusiva o parcial, el artículo 25 de la LCJCM establece que:

“1. El Consejo de la Juventud, en la selección y contratación del personal a su servicio, quedará sujeto a la normativa laboral. Serán de cuenta del Consejo todos los gastos derivados del personal a su servicio.

2. La Comunidad de Madrid, a solicitud de la Comisión Permanente del Consejo, podrá asistir al Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid con los medios personales necesarios para la realización de sus fines, mediante el procedimiento reglamentario que se establezca.

3. La selección del personal se hará mediante convocatoria pública y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

4. La Comisión Permanente podrá contratar como personal directivo un máximo al equivalente de tres jornadas completas, con un tope salarial de 2.1 veces el Salario Mínimo Interprofesional neto, para el desempeño de las funciones que, por su naturaleza, requieran ser desarrolladas por personas específicamente cualificadas para ello, y bajo régimen de confianza. Estas contrataciones se derivarán del presupuesto asignado por la Asamblea de Madrid sin perjuicio de las eventuales contrataciones que pueda realizar a razón de otras fuentes de financiación.

“

Así, el personal que contrate el Consejo será personal laboral bien sujeto al régimen ordinario o al especial de alta dirección en los términos que se desprenden





Comunidad de Madrid

del apartado 4 transrito pudiendo, además, la Comunidad de Madrid asignar personal propio cuando fuese necesario.

En cualquier caso, la selección del personal se haría mediante convocatoria pública y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Tercero.- Régimen jurídico de indemnizaciones y asistencias por la participación en órganos del Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid por miembros de la Comisión permanente que no dispongan de dedicación exclusiva ni parciales.

La Comunidad de Madrid carece de regulación propia en relación con las indemnizaciones por asistencia a Consejos de Administración u Órganos Colegiados, por tanto, y a la vista del artículo 4 de la Ley 1/1986 de Función pública de la Comunidad de Madrid que establece que la legislación estatal será supletoria en las materias no reguladas en la ley, sería de aplicación el Real Decreto 462/2000, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio cuyo artículo 1. 1.d) establece que darán origen a indemnización o compensación las asistencias por concurrencia a Consejos de Administración u Órganos Colegiados, para continuar afirmando en el apartado 2 que toda concesión de indemnizaciones que no se ajuste en su cuantía o en los requisitos para su concesión a los preceptos del real decreto se considerará nula, no pudiendo surtir efectos en las cajas pagadoras, pagadurías, habilitaciones u órganos funcionalmente análogos.

En su artículo 2 al fijar el ámbito de aplicación de la norma lo extiende al personal no vinculado jurídicamente con la Administración cuando preste a ésta servicios que puedan dar origen a las indemnizaciones o compensaciones que en él se regulan, por lo que comprendería, en su caso a los miembros de la Comisión Permanente del CJCM que no presten servicios en régimen de dedicación exclusiva o parcial retribuida.

Pues bien, la regulación de ese supuesto se incluye en el artículo 28 del Real Decreto que establece que:





Comunidad de Madrid

“1. Las asistencias por la concurrencia, personal o por representación, a reuniones de Órganos colegiados de la Administración y Órganos de Administración de Organismos públicos se abonarán, excepcionalmente, en aquellos casos en que así se autorice por el Ministro de Hacienda. A tal efecto, este Ministerio, a iniciativa del Departamento interesado, fijará inicialmente las correspondientes cuantías máximas a percibir en concepto de asistencias que tendrán validez durante el ejercicio en curso y el siguiente. Para periodos bianuales sucesivos el Ministerio de Hacienda autorizará, en su caso, a solicitud del propio órgano, la continuidad de las mismas una vez tenido en cuenta el cumplimiento de lo previsto sobre la comunicación periódica a que se refiere el apartado 2 del artículo anterior.

2. Las empresas con capital o control públicos fijarán las compensaciones económicas por la asistencia a sus Consejos de Administración de acuerdo con los criterios generales establecidos en sus propios Estatutos o Reglamentos, dentro de las cuantías máximas establecidas por el Ministerio de Hacienda con carácter general para cada grupo de empresas según la importancia de las mismas.

3. En ningún caso se podrá percibir por las asistencias a que se refieren los dos apartados anteriores un importe anual superior al 40 por 100 de las retribuciones, excluidas las de carácter personal derivadas de la antigüedad, que correspondan, asimismo anualmente, por el puesto de trabajo principal.”

Así, el artículo 28.1 dispone que las asistencias por la concurrencia, personal o por representación, a reuniones de órganos Colegiados de la Administración y Órganos de administración de Organizaciones Públicas se abonarán, excepcionalmente, en aquellos casos en que así se autorice por el Ministro de Hacienda, supone un típico supuesto de derecho preexistente que para que se concrete, precisa de una autorización administrativa expresa, de donde, aunque el





Comunidad de Madrid

Reglamento cree las condiciones para el ejercicio de un derecho concreto, es la Administración la que, mediante un acto positivo concreto autoriza el ejercicio de ese derecho, por lo que la excepcionalidad a que se refiere el precepto ha de apreciarse por ésta, mediante resolución motivada. Si bien este concepto jurídico indeterminado de excepcionalidad es controlable judicialmente, tanto por acción como por omisión (Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de julio de 2007 dictada en interés de ley).

Por tanto la posibilidad de que se perciban indemnizaciones por asistencia por los miembros de la Comisión que no prestan servicios retribuidos para el Consejo de la Juventud estaría condicionada a una autorización del Consejero de Economía, Empleo y Hacienda, previa apreciación de la excepcionalidad y que fijará inicialmente las correspondientes cuantías máximas.

La autorización se otorgará a instancia, en este caso, del organismo interesado.

Conforme a lo expuesto, se emiten las siguientes

CONCLUSIONES

Primera.- A la vista del contenido del apartado 7 del artículo 14 de la Ley 8/2017 sería imposible, sin desarrollo reglamentario, determinar el número máximo de miembros de la Comisión Permanente que pueden dedicarse, bien en exclusiva, bien parcialmente, al ejercicio de su cargo en el CJCM y difícil determinar “a priori” el tipo y régimen del vínculo que ligaría al miembro de la Comisión permanente con dedicación exclusiva o parcial con el Consejo.

Por ello, no procedería formalizar ninguna relación retribuida exclusiva o parcial con los miembros de la Comisión Permanente hasta que exista una norma de





Comunidad de Madrid

desarrollo pues, de entrada, no es posible afirmar, ni siquiera, que vaya a existir algún miembro retribuido.

Únicamente a efectos dialécticos, el Dictamen se pronuncia sobre las distintas posibilidades defendibles en relación con el régimen del vínculo que podría ligar al miembro de la Comisión Permanente con dedicación exclusiva o parcial con el CJCM.

Segunda.- La posibilidad de que se perciban indemnizaciones por asistencia por los miembros de la Comisión que no prestan servicios retribuidos para el Consejo de la Juventud estaría condicionada a una autorización del Consejero de Economía, Empleo y Hacienda, previa apreciación de la excepcionalidad y que fijará inicialmente las correspondientes cuantías máximas.

Madrid, a fecha de firma

LA LETRADA JEFE DE LA
CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN E INVESTIGACIÓN

FDO.: BEGOÑA BASTERRECHEA BURGOS

CONSEJO DE LA JUVENTUD DE LA COMUNIDAD DE MADRID

