

Dictamen nº: **18/23**
Consulta: **Consejero de Presidencia, Justicia e Interior**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **12.01.23**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 12 de enero de 2023, emitido ante la consulta formulada por el, consejero de Presidencia, Justicia e Interior, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, por la que se somete a dictamen el *“Proyecto de Orden por la que se determinan las pruebas y los conocimientos que podrán eximirse en los procesos selectivos para el acceso por promoción interna a la categoría de Policía de los cuerpos de Policía Local de la Comunidad de Madrid”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 23 de diciembre de 2022, tuvo entrada en el registro de este órgano consultivo una solicitud de dictamen preceptivo formulada por el consejero Presidencia, Justicia e Interior de sobre el proyecto de orden.

A dicho expediente se le asignó el número 781/22, comenzando el día señalado el cómputo del plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada en la reunión del Pleno de este órgano consultivo, en sesión celebrada el día 12 de enero de 2023.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

El proyecto sometido a dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, tiene por objeto determinar para todas las corporaciones Locales de la Comunidad de Madrid las pruebas y los conocimientos que pueden considerarse acreditados en el acceso al cuerpo o escala de origen, a efectos de su exención en las pruebas correspondientes en el proceso selectivo de promoción interna al Cuerpo de Policía Local.

Así, el artículo 41.5 de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid, y el artículo 52.3 del Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 210/2021, de 15 de septiembre, que lo desarrolla, referidos al acceso por promoción interna a determinadas categorías policiales, establecen que para el acceso a los Cuerpos de Policía Local a través de la categoría de Policía se podrá reservar un porcentaje no superior al 50 por 100 de las plazas vacantes para su convocatoria por el turno de promoción interna, de forma independiente o conjunta con los procesos de concurso oposición libre, en la que podrán participar aquellos funcionarios de carrera de la Administración Local que, perteneciendo a cuerpos o escalas del subgrupo de clasificación profesional inmediato inferior o igual, desempeñen actividades coincidentes o análogas en su contenido profesional y técnico al de la Policía Local, siempre que tengan una antigüedad mínima de dos años de servicio activo en dichos cuerpos o escalas y posean la

titulación requerida de acuerdo con la legislación en materia de función pública.

A tales efectos, se prevé que la consejería competente en materia de Coordinación de Policías Locales determine reglamentariamente las pruebas y los conocimientos que puedan considerarse acreditados en el acceso al cuerpo o escala de origen, a los efectos de eximirlos de las pruebas correspondientes en el proceso selectivo.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, una parte dispositiva con dos artículos, uno relativo al objeto y ámbito de aplicación y el segundo que tiene por objeto la acreditación de pruebas y conocimientos. El proyecto normativo concluye con una disposición final sobre la entrada en vigor.

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

El expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora se acompaña del certificado del secretario general del Consejo de Gobierno en el que se hace constar en su sesión de 21 de diciembre la toma de conocimiento de la petición del presente dictamen, y consta de los siguientes documentos:

- Tres versiones previas del señalado proyecto de orden.
- Memorias del Análisis de Impacto Normativo de fechas 21 de julio, 3 de agosto y 17 de noviembre de 2022, elaboradas por la Dirección General de Seguridad, Protección Civil y Formación.
- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de 28 de julio de 2022, de la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

- Informe de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, relativo al impacto de la norma proyectada sobre la familia, la infancia y la adolescencia, de fecha 27 de julio de 2022.

- Informe de impacto por razón de género, de la Dirección General de Igualdad -Consejería de Familia, Juventud y Política Social-, fechado el 28 de julio de 2022.

- Informe favorable al proyecto de orden de la Comisión Regional de Coordinación de las Policías Locales, emitido en la sesión de 16 de noviembre de 2022.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de fecha 23 de noviembre de 2022.

- Resolución de la Dirección General de Seguridad, Protección Civil y Formación, de fecha 3 de agosto de 2022, por la que se somete al trámite de audiencia e información pública el proyecto de orden.

- Informe de la Abogacía General de 29 de noviembre de 2022.

- Informe 86/2022, de 19 de diciembre, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.

- Informe de legalidad fechado el 19 de diciembre de 2022, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.

- Última versión del proyecto de orden y Memoria del Análisis de Impacto normativo, emitidos el 20 de diciembre de 2022, por la Dirección General de Seguridad, Protección Civil y Formación.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015 de 28 de diciembre, que dispone que “*la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...]* c) *Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*” y a solicitud del consejero de Administración Local y Digitalización, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

La consideración de reglamento ejecutivo ya fue analizada por la STC 18/1982, de 4 de mayo, al indicar que tiene tal carácter «*aquéllos que están directa y concretamente ligados a una ley, a un artículo o artículos de una ley, o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, aplicada, pormenorizada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento*». Son reglamentos que el Consejo de Estado ha caracterizado como aquéllos “*cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley*”.

Ninguna duda puede ofrecer el carácter ejecutivo de la orden proyectada en tanto el artículo 41 de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid, al regular la promoción interna en sus cuerpos y escalas, determina en su apartado 5: “*para el acceso al Cuerpo de policía local por este*

procedimiento, la Consejería competente en materia de coordinación de policías locales determinará reglamentariamente las pruebas y los conocimientos que puedan considerarse acreditados en el acceso al cuerpo o escala de origen, a los efectos de eximirlos de las pruebas correspondientes en el proceso selectivo”.

Por tanto, estamos ante el desarrollo de un aspecto concreto del derecho a la promoción interna de los funcionarios locales al Cuerpo de Policía Local previsto en la propia ley, lo que le otorga un carácter ejecutivo. En ese sentido, el Tribunal Supremo en Sentencia de 21 de mayo de 2013 (recurso contencioso administrativo 171/2012) nos dice: *“Se entiende por reglamentos dictados en ejecución de Ley no solo aquellos que desarrollan una Ley determinada, sino también los que den lugar a cualquier desarrollo reglamentario de preceptos de una Ley”.*

En cuanto a la procedencia del dictamen del superior órgano consultivo, en este caso la Comisión Jurídica Asesora y la relevancia del trámite de consulta en la elaboración de los reglamentos ejecutivos, en los que resulta preceptivo; el Consejo de Estado en su Dictamen 783/2020, de 21 de diciembre, ha recordado la doctrina del Tribunal Supremo, subrayando *“el carácter esencial que institucionalmente tiene”* y concluye que la intervención del Consejo de Estado no puede ser considerada un mero formalismo, sino una auténtica *“garantía preventiva”* para asegurar en lo posible la adecuación a derecho del ejercicio de la potestad reglamentaria (entre otras, sentencias de 17 de enero de 2000 - recurso 740/1997; 10 de junio de 2004 - recurso 2736/1997, y 14 de noviembre de 2008 - recurso 191/2007).

Este dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en artículo 23.1 del ROFCJA, en la redacción dada por el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, 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).

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

La competencia de la Comunidad de Madrid sobre el objeto de la disposición proyectada constituye el primer y esencial presupuesto de validez de la misma disposición.

A este respecto, no es infrecuente que una misma materia pueda estar incluida en varios títulos competenciales lo que obliga acudir al principio de especificidad y al título competencial prevalente. En ese sentido, la doctrina del Tribunal Constitucional podría resumirse en los siguientes criterios: primero, que *“el orden de competencias y la definición de las que, en cada caso, se ejerzan, no pueden quedar a merced de las alegaciones de las partes, sino que deben ser determinadas en atención a los criterios objetivos que sobre cada materia establecen la Constitución, los Estatutos de Autonomía y las Leyes a las que éstos y aquélla se remitan”* (STC 69/1988, de 19 de abril, FJ 2). Segundo, que *«cuando se ofrezcan por las partes en el proceso constitucional diversas calificaciones sustantivas de las disposiciones o actos en conflicto que pudieran llevar a identificaciones competenciales también distintas, ha de apreciarse, para llegar a una calificación competencial correcta, tanto el sentido o finalidad de los varios títulos competenciales y estatutarios, como el carácter, sentido y finalidad de las disposiciones traídas al conflicto, es decir, el contenido del precepto controvertido, delimitando así la regla competencial aplicable al caso»* (STC 153/1989, de 5 de octubre, FJ 5). Y, tercero, que *«como criterio general a tener en cuenta en los supuestos de concurrencia de títulos competenciales el de la prevalencia de la regla competencial específica sobre el de la más genérica (así, en SSTC 87/1987, FJ 2 y 69/1988, FJ 4) ... a este criterio no se le puede*

atribuir un valor absoluto (STC 213/1988, FJ 3) ... ya que en ciertos sectores, las competencias específicas y las generales “han de ejercerse conjunta y armónicamente, cada cual dentro de su respectivo ámbito material de actuación, que será preciso delimitar en cada caso”» (STC 197/1996 de 28 de noviembre, FJ 4).

La orden proyectada, al incidir sobre la Policía Local, ha llevado a que, tanto la Abogacía General como la Memoria de impacto normativo entiendan que hay que estar a las competencias de la Comunidad de Madrid en materia de coordinación de las policías locales, al amparo del artículo 149, apartado 1, regla 29ª, de la Constitución Española que enumera entre las competencias exclusivas del Estado la materia relativa a la “*seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica*” y el artículo 148, apartado 1, regla 22ª, que declara que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en relación con “*la vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica*”. Este precepto constitucional, de acuerdo con el Tribunal Constitucional en su Sentencia 52/1993, de 11 de febrero, otorga a las comunidades autónomas la facultad de coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales en los términos que establezca una Ley Orgánica. Y, el Estatuto de Madrid asumió como competencia exclusiva dichas facultades en su artículo 26.1.28.

Sin embargo, el objeto específico de la norma es el desarrollo reglamentario de aspectos referentes al régimen estatutario de la Policía Local, en concreto el derecho a la promoción interna para el acceso a la categoría de Policía por los funcionarios de la Administración Local. Por tanto, el contenido de la orden no incide sobre la organización policial ni sus funciones en materia de

seguridad ciudadana, como expone de manera muy precisa el Tribunal Constitucional en su Sentencia 175/2011, de 8 de noviembre de 2011, según la cual el título competencial vendría determinado por el artículo 149.1.18 de nuestra Constitución, al señalar: *«erigiéndose el estatuto funcional en garantía adicional del ejercicio de las funciones policiales tuitivas (estatus y condiciones distintos de las propias funciones de “seguridad pública”), la sujeción de todos los funcionarios a las mismas condiciones de acceso y promoción constituye una garantía adicional, residenciada en el título competencial del art. 149.1. 18 CE»*.

Este criterio es recogido también en la reciente Sentencia del mismo Tribunal Constitucional 17/2022, de 8 de febrero de 2022, que precisamente declaró inconstitucional las disposiciones transitorias primera, apartado primero, y tercera de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de coordinación de policías locales de la Comunidad de Madrid, y en la que se señala: *«La promoción interna de los policías locales como derecho individual de tales funcionarios, “según principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad” [art. 14.1 c) TRLEEP], se integra en la materia “régimen estatutario de los funcionarios públicos” (SSTC 175/2011, de 8 de noviembre, FJ 5; 2/2012, de 13 de enero, FJ 3; 3/2012, de 13 de enero, FJ 4; 4/2012, de 13 de enero, FJ 5; 33/2013, de 11 de febrero, FJ 5; 189/2014, de 17 de noviembre, FJ 3; 200/2015, de 24 de septiembre, FJ 4, y 154/2017, de 21 de diciembre, FJ 8). En dicha materia corresponde al Estado fijar las bases ex art. 149.1.18 CE y a la Comunidad de Madrid (art. 27.2 de su Estatuto de Autonomía) el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución “[e]n el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca”»*.

Por consiguiente, hay que acudir al citado 149.1.18 que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen

jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios; bases que están contenidas en el Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido es aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y cuyo artículo 3 dispone: “*Los Cuerpos de Policía Local se rigen también por este Estatuto y por la legislación de las comunidades autónomas, excepto en lo establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*”. En concreto, la promoción interna de los funcionarios públicos se prevé en el artículo 18 del citado Estatuto regulador de la función pública.

A las citadas normas básicas debe atenderse la Comunidad de Madrid en la regulación que es objeto del proyecto que nos ocupa, en cuanto que las mismas se constituyen como el límite al que debe circunscribirse en el ejercicio de sus competencias en la materia y por ende en el marco de enjuiciamiento de la norma proyectada.

Tal y como indicara esta Comisión Jurídica Asesora en sus dictámenes 352/21, de 13 de julio y 339/22 de 31 de mayo, resulta precisa esta cita puesto que el apartamiento de lo establecido en la legislación básica determina la nulidad de la norma autonómica de desarrollo como ha recordado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 24 de enero de 2020 (recurso 5099/2017).

A tal efecto, el artículo 27 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (EA, en adelante), le atribuye “*en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, (...) el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución de las siguientes materias: 1. Régimen local. 2. Régimen jurídico y sistema de responsabilidad de la Administración pública de la Comunidad de Madrid y los entes públicos dependientes de ella, así como el régimen estatutario de sus funcionarios*”.

En desarrollo del citado artículo 3 del Estatuto Básico del Empleado Público, y al amparo de las citadas competencias estatutarias, se aprobó la ya citada Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid, cuyo título III recoge el régimen estatutario de ese colectivo, disponiendo el artículo 36: *“Los policías locales son funcionarios de carrera de los ayuntamientos respectivos. Dichos miembros están sometidos, en cuanto a su régimen estatutario, a la presente Ley, a la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, a la Ley de Bases de Régimen Local, al Estatuto Básico del Empleado Público y a las disposiciones generales de aplicación en materia de función pública”*. Como ya hemos expuesto anteriormente, es el artículo 41 el que regula el derecho a la promoción interna, especificando su apartado 5 que la Consejería competente en materia de Coordinación de Policías Locales determinará reglamentariamente las pruebas y los conocimientos que puedan considerarse acreditados en el acceso al cuerpo o escala de origen, a los efectos de eximirlos de las pruebas correspondientes en el proceso selectivo.

Conforme a lo expuesto, ninguna duda puede ofrecer que el consejero de Presidencia, Justicia e Interior tiene habilitación legal para la aprobación de la orden.

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

En la Comunidad de Madrid, el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias se encuentra regulado en el ya citado Decreto 52/2021.

También habrá de tenerse en cuenta el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la

Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM), que regula el derecho de participación de los ciudadanos en la elaboración de las disposiciones de carácter general.

Asimismo, debe considerarse la LPAC, si bien debe destacarse, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo (recurso de inconstitucionalidad 3628/2016) ha declarado inconstitucionales ciertas previsiones de la LPAC, y en particular, por lo que en materia de procedimiento interesa, ha declarado contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b) los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133 de la LPAC, así como que el artículo 132 y el artículo 133, salvo el inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de la sentencia.

1.- Por lo que se refiere a los trámites previos, el artículo 3 del Decreto 52/2021, prevé la aprobación durante el primer año de legislatura del Plan Normativo, que deberá publicarse en el Portal de Transparencia. No obstante, el ámbito objetivo de ese Plan se circunscribe a las iniciativas reglamentarias que deban ser aprobadas por el Consejo de Gobierno, tal y como se deduce de la redacción literal del apartado 1 del citado artículo, excluyéndose, por tanto, las normas reglamentarias con rango de orden.

2.- Igualmente, el artículo 60 de la LTPCM y el artículo 4.2.a) del Decreto 52/2021 establecen que, con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, se sustanciará una consulta pública a través del espacio web habilitado para ello para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

La Memoria justifica la ausencia de este trámite, de acuerdo con el artículo 60.4 de la LTPCM porque la propuesta no tiene un impacto

significativo en la actividad económica y no impone obligaciones relevantes a los destinatarios, apreciación que parece adecuada a la vista del contenido del proyecto.

La norma proyectada fue propuesta por la Consejería Presidencia, Justicia e Interior y, en concreto a su Dirección General de Seguridad, Protección Civil y Formación, lo que es conforme a la habilitación legal dada por el artículo 41.5 de la citada Ley 1/2018, de 22 de febrero y el artículo 22 del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.

3.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del Análisis de Impacto Normativo, constan en el expediente la memoria y sus precedentes en la modalidad ejecutiva prevista en el artículo 6 del Decreto 52/2021, en tanto que de la propuesta normativa no se derivan impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo.

Centrando nuestro análisis en la última Memoria, fechada el 20 de diciembre de 2022, se observa que contempla la necesidad y oportunidad de la propuesta, así como los objetivos de la misma para justificar la inexistencia de alternativa de regulación. También realiza un examen del contenido de la propuesta y el análisis jurídico de la misma, así como su adecuación al orden de distribución de competencias.

A este respecto, tal y como hemos expuesto, y de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/2022, de 8 de febrero de 2022, el título competencial prevalente no se encontraría en la colaboración en materia de Seguridad Ciudadana sino en el desarrollo del régimen estatutario de los policías locales, en tanto que lo que se

regula se incardina en el derecho de promoción interna de los funcionarios de la Administración Local.

Por lo que hace a los impactos de la norma proyectada, contiene una referencia al impacto económico y presupuestario para destacar que el proyecto normativo no tiene ningún impacto.

Asimismo, según la Memoria, carece de impacto significativo sobre la competencia y afirma que no supone el establecimiento de cargas administrativas innecesarias.

La Memoria también contempla los llamados impactos sociales [artículo 6.1 e) del Decreto 52/2021]. Así, la Memoria incluye la mención al impacto sobre la infancia, la adolescencia y la familia, tal y como se exige por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la Disposición adicional 10ª de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducidos ambos por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Al respecto la Memoria indica que el proyecto normativo no genera impacto en este ámbito tal como refleja en su informe la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad.

Consta asimismo en la Memoria el examen del impacto por razón de género y el impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de las leyes 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid y 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBIfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid.

Sobre el impacto por razón de género la Memoria, por remisión al informe de la Dirección General de Igualdad, afirma que el proyecto de decreto no tiene previsible impacto por razón de género que incide en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Por lo que se refiere al impacto por razón de orientación sexual, identidad y expresión de género, la Memoria refleja, por remisión al informe de la Dirección General de Igualdad de la misma fecha, que el impacto es nulo en la materia.

Contempla la Memoria la descripción de los trámites seguidos en la elaboración de la norma. Se observa que se recogen las observaciones que se han ido formulando a lo largo de su tramitación y el modo en que han sido acogidas o no por el órgano proponente de la norma, con una adecuada motivación, tal y como exige el artículo 6.1 f) del Decreto 52/2021.

4.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 8 del Decreto 52/2021, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

En cumplimiento de esta previsión, tal y como ya sido expuesto, han emitido diversos informes la Dirección General de Igualdad y la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, conforme a lo dispuesto en el Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021 y el artículo 26.1.f) del Decreto 191/2021, de 3 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, se ha emitido el informe de 19 de diciembre de 2022, de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la citada consejería.

De otra parte, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos Servicios emitan informe con carácter preceptivo, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. Por ello, el 29 de noviembre de 2022 se ha evacuado informe por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en el que, sin perjuicio de alguna observación de carácter formal, emiten su parecer favorable al proyecto.

El artículo 8.5 del Decreto 52/2021, señala que los proyectos normativos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, lo que se ha cumplimentado en este procedimiento al que se ha unido el informe de 19 de diciembre de 2022 de la Secretaría General Técnica de la Consejería competente. No obstante señalar que el citado artículo establece que este informe debe ser previo al emitido por la Abogacía General, lo que está también recogido en el artículo 15.3 del Decreto 105/2018, de 19 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en el que se dispone: *“Los informes sobre los anteproyectos de ley y proyectos reglamentarios deberán recabarse una vez cumplimentados los trámites de consulta, audiencia e información pública, en su caso, y emitidos todos los demás informes preceptivos o facultativos, salvo el informe del Consejo de Estado o de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid”*. No obstante, estamos ante una irregularidad formal carente de efectos invalidantes.

5.- El artículo 9 del Decreto 52/2021, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución Española, dispone que, se sustanciará el trámite de audiencia e información pública.

A tal efecto, consta que con fecha 3 de agosto de 2022 se dictó Resolución del Director General de Seguridad, Protección Civil y Formación, referido a apertura del trámite de información públicas, por un plazo de 15 días hábiles contados a partir del primer día hábil siguiente al de su publicación en el Portal de la Transparencia de la Comunidad de Madrid. El plazo comenzó el 9 de agosto de 2022, acabando el día 30 de agosto de 2022, sin que conste la presentación de alegación alguna.

Asimismo, se ha recabado informe de la Comisión Regional de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con el artículo 28 a) de la precitada Ley 1/2018, de 22 de febrero. Dicho informe fue emitido el 16 de noviembre de 2022, con el voto favorable de todos sus miembros. Cabe recordar que, conforme al artículo 24 de esa Ley, forman parte de esta Comisión los sindicatos más representativos entre el funcionariado de la Administración Local madrileña y cinco municipios designados por la Federación de Municipios de Madrid, por lo que se ha conferido audiencia a los colectivos y entidades afectados por la norma.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

Procede, a continuación, analizar el contenido de la norma proyectada, debiendo recordarse que no corresponde a este órgano consultivo hacer valoraciones de oportunidad o conveniencia.

El proyecto, como ya ha sido indicado, consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por dos artículos, y la posterior disposición final.

En cuanto a la parte expositiva cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la directriz 12 de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que sin ser

de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa. Así, describe el objetivo y la finalidad de la norma, contiene los antecedentes normativos e incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Conforme exige el artículo 129 de la LPAC, intenta justificar la adecuación de la nueva regulación a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica y transparencia.

De igual modo, contempla la referencia a los trámites seguidos en la elaboración de la norma, si bien, se observa que, de acuerdo con las Directrices de técnica normativa, no es preciso indicar todos los trámites que se han evacuado, sino solo los más relevantes.

Respecto a la fórmula promulgatoria, no resulta adecuada la mención en la misma al artículo 41 de la Ley 1/2018, que se ha sido citado en párrafos anteriores de la exposición.

En lo que respecta al articulado, el artículo 1 establece el objeto y ámbito de aplicación conforme al precepto legal que desarrolla. En concreto señala como objeto de regulación las pruebas y conocimientos que, a efectos de promoción interna a la categoría de Policía, se consideran acreditados por los funcionarios de la Administración Local de los cuerpos o escalas del subgrupo de clasificación profesional inmediato inferior o igual y que desempeñen actividades coincidentes o análogas en su contenido profesional y técnico al de la policía local.

El apartado 2 de ese primer artículo determina el ámbito territorial de aplicación que se circunscribe, como no podía ser de otra forma, a los ayuntamientos de la Comunidad de Madrid.

El artículo 2 es el que determina la acreditación de conocimientos y pruebas a efectos de su exención en el acceso por promoción interna a los respectivos cuerpos de Policía Local, señalando como tales:

a) Las pruebas culturales que hayan sido previamente exigidos para el acceso al cuerpo o escala de origen y que el respectivo ayuntamiento considere equivalentes.

b) Las pruebas psicofísicas siempre que su exención permita el correcto ejercicio de la función policial. En este apartado se excluye expresamente la exención para las pruebas dirigidas a determinar la aptitud para portar y usar el arma reglamentaria.

c) Los conocimientos en materia de tráfico y seguridad vial que hayan formado parte del programa formativo del proceso selectivo para el cuerpo o escala de origen y que resulten equivalentes a los previstos para el acceso a la categoría de Policía.

Ninguna objeción cabe hacer a las exenciones previstas en los apartados a) y c). Sin embargo, la redacción del apartado b) parece permitir la exención de pruebas psicotécnicas, no porque se hayan acreditado las capacidades en el acceso al cuerpo o escala de origen, como exige el artículo 41.5 de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, sino por el mero hecho de que el ayuntamiento convocante considere que esas pruebas no son necesarias para el correcto ejercicio de las funciones propias de Policía Local.

Al margen de que resulta paradójico que un ayuntamiento pueda considerar que las pruebas psicofísicas exigidas con carácter general para acceder a la condición de Policía Local no son necesarias para el desarrollo de las funciones que le son propias, eximir de determinadas pruebas sin que se hayan acreditado en el acceso al

cuerpo o escala de origen unas determinadas aptitudes, que son exigidas para el resto de los miembros de esa categoría, contravendría lo establecido en el reiterado artículo 41.5 de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, y una extralimitación en lo que debe ser su desarrollo.

Esta consideración tiene carácter esencial.

La disposición final fija la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad, al no concurrir ninguna circunstancia que haga necesaria una *vacatio legis*.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

Una vez depurado el texto a la vista de las observaciones de carácter formal y de técnica normativa realizadas por la Abogacía General y el informe de calidad normativa, no se aprecian deficiencias en el texto salvo la necesidad de revisar el uso de mayúsculas.

Así, en el artículo 1 al citar la “*Administración local*”, se debe escribir “*Administración Local*”. Por el contrario, en el mismo párrafo cuerpos y escalas se recogen indebidamente con mayúscula.

En el artículo 2 se escribe en diversos lugares “*Cuerpo de policía local*”, cuando en otras partes del texto se recoge correctamente “*Cuerpo de Policía Local*”.

En la antefirma se recoge el cargo de consejero con mayúscula, siendo la regla de la Real Academia Española que los cargos deben citarse con minúscula y la entidad u órgano con mayúscula, de manera que debería decirse consejero de Presidencia, Justicia e Interior.

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

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, una de ellas de carácter esencial, procedería aprobar por el consejero de Presidencia, Justicia e Interior el *“proyecto de orden por la que se determinan las pruebas y los conocimientos que podrán eximirse en los procesos selectivos para el acceso por promoción interna a la categoría de Policía de los cuerpos de Policía Local de la Comunidad de Madrid”*.

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

Madrid, a 12 de enero de 2023

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 18/23

Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia e Interior

Pza. Pta. del Sol nº 7 - 28013 Madrid