

**A.G.: 43/2026****S.G.C.: 85/2026****INFC.: 2026/1600**

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de informe, cursada 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 desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid».

A la luz de los antecedentes remitidos, y en cumplimiento 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, así como del artículo 12.2 del Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, tenemos el honor de emitir el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO. – Con fecha de 3 de julio de 2026 se ha cursado la petición de informe arriba referenciada, relativa al «Proyecto de Decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid».

A la citada petición de informe se acompaña la siguiente documentación:

1. Proyecto de decreto en su versión inicial, de 2 de marzo de 2026.
2. Memoria ejecutiva del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN), en su versión inicial, firmada por el Interventor General de la Comunidad de Madrid con fecha de 2 de marzo de 2026.

3. Informe de 4 de marzo de 2026, de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.
4. Informe de 5 de marzo de 2026, de impacto por razón de género.
5. Escrito de 9 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, por el que se manifiesta que no se formulan alegaciones.
6. Oficio de 10 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, por el que se acompañan las observaciones realizadas por la Dirección General de Transición Energética y Economía Circular.
7. Escrito de observaciones al anteproyecto formuladas por la Dirección General de Transición Energética y Economía Circular con fecha de 6 de marzo de 2026.
8. Oficio de 11 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, por el que se da traslado de la indicación formulada por la Dirección General de Deportes.
9. Oficio de 12 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, por el que se manifiesta que no se formulan alegaciones.
10. Informe de 13 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.
11. Oficio de 16 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por el que se manifiesta que no se formulan alegaciones.
12. Oficio de 17 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización, por el que se manifiesta que no se formulan alegaciones.
13. Informe de 17 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior.
14. Escrito de observaciones al anteproyecto formuladas por la Dirección General de Reequilibrio Territorial con fecha de 10 de marzo de 2026.

15. Escrito de observaciones al anteproyecto formuladas por la Dirección General de Recursos Humanos y relaciones con la Administración de Justicia con fecha de 10 de marzo de 2026.
16. Escrito de observaciones al anteproyecto formuladas por la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local con fecha de 10 de marzo de 2026.
17. Informe 15/2026, de 16 de marzo, de Coordinación y Calidad Normativa.
18. Proyecto de decreto en su versión de 20 de marzo de 2026.
19. MAIN en su versión de 20 de marzo de 2026.
20. Proyecto de decreto en su versión de 30 de marzo de 2026.
21. MAIN en su versión de 30 de marzo de 2026.
22. Informe de 30 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.
23. Informe de 10 de abril de 2026, de la Dirección General de Presupuestos.
24. Informe de 13 de abril de 2026, de la Dirección General de Recursos Humanos.
25. Proyecto de decreto en su versión de 14 de abril de 2026.
26. MAIN en su versión de 14 de abril de 2026.
27. Informe de 14 de abril de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.
28. Dictamen 314/26, de 3 de junio, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.
29. Proyecto de decreto en su versión de 9 de junio de 2026.
30. Resolución de 9 de junio de 2026, del Interventor General de la Comunidad de Madrid, acordando la apertura de los trámites de audiencia e información pública por un plazo de quince días hábiles.
31. MAIN en su versión de 3 de julio de 2026.

32. Informe de 3 de julio de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

ÚNICA.- El proyecto de decreto sometido a informe tiene por objeto, según resulta de su propio título y de su artículo 1, desarrollar el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, adaptando su regulación a la vigente Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid.

Tal y como se destaca en la MAIN, “La Ley 5/2025, de 23 de diciembre, significa un cambio relevante en el régimen jurídico de la Hacienda Pública de la Comunidad de Madrid, así como de la normativa reguladora de la actividad económico-financiera del sector público autonómico y su control, adaptando todos estos aspectos a los cambios legislativos, competenciales, de organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas que se han producido desde la entrada en vigor de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, ahora derogada.

En el ámbito del control interno y la contabilidad, la nueva normativa ha optado por efectuar una regulación integral de esta materia, aglutinando en un solo título el control interno y el contable, e incorporando y desarrollando aspectos no recogidos o simplemente enunciados en la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, así como en las leyes anuales de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid

De esta forma se incorporan cuestiones como los principios de actuación y objetivos del ámbito del control interno, los deberes y facultades del personal que lo ejerce, modalidades de control interno como la fiscalización e intervención previa de requisitos esenciales, de muestra y la comprobación material. Asimismo, se incorpora a nivel de ley la regulación del control financiero y sus modalidades y se efectúa un enfoque más integral del ámbito del control contable, referenciando los principios contables, regulando los fines de su contabilidad, los destinatarios de la información contable y la formulación y contenido de las cuentas.

Este nuevo enfoque aconseja la aprobación de una nueva norma reglamentaria que, en el ámbito del control interno y la contabilidad, desarrolle de modo integral la regulación en esta materia de acuerdo con el planteamiento de la misma fijado en la Ley 5/2025, de 23 de diciembre.

Con este decreto se pretende sistematizar en una única norma las disposiciones reglamentarias en relación con el control interno y el régimen de la contabilidad pública”.

Siendo el anterior el objeto y finalidad del decreto proyectado, el mismo fue inicialmente considerado como un reglamento de naturaleza organizativa que, en consecuencia, quedaba excluido del informe por parte de esta Abogacía General, atendiendo a lo dispuesto en 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, que requiere la emisión de informe preceptivo por parte de este servicio jurídico respecto de “*Los anteproyectos de ley y los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo, en cuanto a éstas, las que tengan carácter meramente organizativo*”.

Como consecuencia de ello, procedió a solicitarse el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, continuando con la tramitación prevista en el artículo 4.2 del 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, y de conformidad con el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo (en adelante, Ley 7/2015).

Dicho trámite fue evacuado por la Comisión Jurídica Asesora mediante su Dictamen 314/26, de 3 de junio, cuya consideración de derecho tercera considera que el carácter del proyecto de decreto excede del puramente organizativo y, en consecuencia, habría requerido del informe de esta Abogacía General. Concretamente, en sus páginas 22 a 24 se afirma cuanto sigue:

“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. Al considerar el presente proyecto puramente organizativo, y a partir de esa valoración, ya cuestionada, se ha eludido el trámite de referencia.

Al respecto, y sin perjuicio de la existencia de preceptos con tal carácter, son también numerosos los artículos que regulan diversos procedimientos, como el relativo al ejercicio de la función interventora sobre gastos y pagos, la forma de actuar cuando se formulan reparos y el modo de resolverlos (artículos 12 y siguientes), o la intervención formal y material de la ordenación del pago en los artículos 27 y siguientes. En general, cabe afirmar que los títulos II y III del proyecto, relativos al control financiero y al control contable, respectivamente, contienen aspectos procedimentales.

Además, el proyecto incorpora también aspectos sustantivos, tales como el asesoramiento jurídico que ha de prestarse a los interventores en el artículo 4; el deber de colaboración y de suministro de documentación, no solo de los órganos y entes del sector público autonómico sometidos al control de la Intervención General, sino también, en materia de subvenciones, de las entidades colaboradoras y de los beneficiarios de las subvenciones, así como, por ejemplo, las facultades que tienen los interventores en el ejercicio de sus funciones en relación con los documentos o los programas de gestión informática.

Debe recordarse la relevancia del informe de los servicios jurídicos en la tramitación de las disposiciones normativas, en cuanto que su función reside en analizar tanto el marco normativo como competencial, así como la adecuación de la norma proyectada al ordenamiento jurídico, incidiendo en la corrección en la tramitación del procedimiento de elaboración de la norma, proporcionado así su riguroso criterio técnico-jurídico para que el órgano promotor de la norma pueda valorar las omisiones o incorrecciones del texto normativo y prevenir futuras impugnaciones de la norma e incluso posibles declaraciones de nulidad. Ello sin perjuicio de la función de control de todo lo actuado y de valoración completa del expediente (legalidad e idoneidad procedimental), que corresponde a esta Comisión jurídica Asesora.

Así no pronunciábamos, por ejemplo, en el Dictamen 444/19, de 7 de noviembre, instando la retroacción del procedimiento al no haberse recabado el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

A mayor abundamiento, cabe aludir al derecho autonómico comparado, y recoger, en el caso de Andalucía, en relación con el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Intervención General de la Junta de Andalucía, que, tal y como se refleja en el Dictamen 347/2022, de 17 de mayo, del Consejo Consultivo de Andalucía, se emitió informe por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, de conformidad con lo previsto en los artículos 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.

Refiere, al respecto, el órgano consultivo autonómico que, *“aun siendo cierto que se regulan numerosos aspectos que constituyen una plasmación del principio de autoorganización, no lo es menos que otros no lo son y algunos de ellos conciernen de manera más cercana a los ciudadanos, como los relativos a las actuaciones en los procedimientos de reintegro”*.

De igual modo, se indica en el citado dictamen que *“... no es ocioso destacar que el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Intervención General de la Junta de Andalucía es una norma crucial para asegurar que la actividad de la Hacienda Pública se ajuste a los principios constitucionales y estatutarios en la materia. En lo que concierne al gasto público, conviene hacer especial mención a los principios de transparencia, contabilización y adecuado control económico-financiero y de eficacia, previstos en el artículo 189.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Recordamos que este precepto se refiere tanto al control interno como al externo; control que no es un fin en sí mismo, sino un medio para que los ingresos y los gastos de las Administraciones Públicas se gestionen de acuerdo con la legalidad vigente y los principios rectores de la actividad económico-financiera”*.

En el mismo sentido, en las Islas Baleares, en relación con el proyecto de decreto que regula el régimen de control interno que ha de ejercer la Intervención General de la

Comunidad Autónoma de las Illes Balears, en el Dictamen 85/2021, 27 de octubre, del Consejo Consultivo de las Illes Balears, se constata, entre *“los trámites imprescindibles... la consulta a la Abogacía de la Comunidad Autónoma”*.

A pesar de ello, se manifiesta por la Comisión que *“No obstante lo anterior, procedemos a analizar el texto del decreto, sin perjuicio de recordar que, en todo caso, si como consecuencia de la realización de los trámites omitidos se introdujeran cambios sustanciales en el proyecto normativo, sería necesario recabar de nuevo el dictamen de este órgano consultivo”*; análisis que realiza en su consideración de derecho cuarta.

Siendo así, y en la medida en que el citado dictamen no se ha limitado a ordenar la retroacción del procedimiento para cumplimentar los trámites omitidos de audiencia e información pública e informe de la Abogacía General -innecesarios en el supuesto de disposiciones organizativas pero preceptivos en otro caso-, sino que ha considerado conveniente entrar a examinar la regulación sustantiva del proyecto reglamentario, no resulta jurídicamente posible que este servicio jurídico se pronuncie, en este momento, sobre el decreto proyectado.

Ello es debido a la condición de la Comisión Jurídica Asesora como órgano superior consultivo de la Comunidad de Madrid, según se proclama en el artículo 2 de la Ley 7/2015, lo que impide que cualquier otro órgano de dicha Administración autonómica pueda informar sobre asuntos sobre los que ya se hubiese pronunciado aquella.

En efecto, el artículo 22.2 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, establece categóricamente que *“Los asuntos dictaminados por la Comisión Jurídica Asesora no podrán ser sometidos a informe posterior de ningún otro órgano o institución de la Comunidad de Madrid, de las Entidades Locales o de las universidades públicas”*.

Dicha interdicción -análoga a la consagrada, a nivel estatal, en relación con el Consejo de Estado en el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado- impide que podamos entrar a examinar en este momento el proyecto de decreto que nos ha

sido remitido, debiéndose entender que el trámite queda formalmente evacuado mediante el presente informe, habida consideración de que la norma proyectada ha sido previamente dictaminada por la Comisión Jurídica Asesora, sin que, además, se hayan formulado alegaciones en sede de la audiencia e información pública que alteren o modifiquen el texto examinado por dicho órgano.

En virtud de lo expuesto, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- No procede entrar a examinar el «Proyecto de Decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid», atendiendo a lo dispuesto en el artículo 22.2 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 Madrid, a fecha de firma.

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE LO CONSULTIVO

Firmado digitalmente por: BRAVO VIRUMBRALES FRANCISCO ANDRES
Fecha: 2026.07.10 11:54

Francisco A. Bravo Virumbrales

EL ABOGADO GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Firmado digitalmente por: FERNANDO MUÑOZ EZQUERRA - ***9361**
Fecha: 2026.07.10 12:03

Fernando Muñoz Ezquerria

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE
PRESIDENCIA, JUSTICIA E INTERIOR.**