

Ref. Informe 22/2022

Artículo 8.4 Decreto 52/2021

INFORME 22/2022 DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E INTERIOR SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 11/2007, DE 1 DE MARZO, DEL CONSEJO DE GOBIERNO, POR EL QUE SE CREA EL CONSEJO PARA EL SEGUIMIENTO DEL PACTO SOCIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID CONTRA LOS TRASTORNOS DEL COMPORTAMIENTO ALIMENTARIO: LA ANOREXIA Y LA BULIMIA.

La Secretaría General Técnica de la Consejería Sanidad ha remitido el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 11/2007, de 1 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Consejo para el seguimiento del Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los trastornos del comportamiento alimentario: la anorexia y la bulimia, que, junto con su correspondiente memoria del análisis de impacto normativo (en adelante MAIN), somete a informe de coordinación y calidad normativa de esta Secretaría General Técnica, conforme a lo previsto en el artículo 8.4 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 (en adelante, Decreto 52/2021, de 24 de marzo) y el artículo 26.3.a) 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, que le atribuye la competencia para la emisión de dicho informe.

En materia de procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el mencionado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, desarrolla las disposiciones específicas contenidas, especialmente, en la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, en lo que no se oponga a dicho decreto, es de aplicación el Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 5 de marzo de 2019, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

De conformidad con lo anterior, y analizado el contenido del proyecto normativo referido y su correspondiente memoria, en cumplimiento de lo dispuesto en las citadas disposiciones legales y reglamentarias, se emite el siguiente informe de coordinación y calidad normativa:

1. OBJETO

En la ficha resumen ejecutivo de la MAIN se señala que los objetivos que se persiguen con la presente propuesta normativa son:

[...] adecuar a la realidad actual y simplificar, la composición, organización y funciones del órgano colegiado.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

2.1 Estructura.

El proyecto normativo que se recibe para informe consta de una parte expositiva, un artículo único, una disposición adicional y una disposición final.

2.2 Contenido.

El contenido del proyecto se detalla en el apartado VI. A) de la MAIN señalando:

[...].

El artículo único modifica los artículos 2, 3, 5, 6, 7 y 10 del vigente Decreto.

La modificación del artículo 2 consiste únicamente en adaptar el régimen jurídico a lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como norma básica.

La modificación del artículo 3 reordena las funciones del órgano para adaptarlas a la realidad de su funcionamiento. La nueva redacción dada al artículo 5 supone adecuar

la composición del órgano a las materias y competencias que realmente tienen impacto en el desarrollo del Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los trastornos del comportamiento alimentario: la anorexia y la bulimia.

El artículo 6 simplifica y agiliza la designación de los vocales e introduce la posibilidad de que, además de expertos, acudan invitados, teniendo en cuenta la nueva realidad en torno a esta problemática social y la obsolescencia del propio Pacto desde su suscripción en 2007. Hay que tener en cuenta que la adhesión al Pacto fue de más de 200 entidades que han sufrido numerosos cambios y avatares desde 2007, y se trata de una nueva forma de participación abierta, en línea con la transparencia y participación de han de regir el funcionamiento de las administraciones públicas.

En relación con la realidad del funcionamiento del órgano, el nuevo artículo 7 establece las reglas de funcionamiento del Consejo.

Por último, la modificación del artículo 10, mantiene la cláusula de no percepción de retribuciones para los miembros o asistentes, como expertos o la nueva figura de invitados al órgano, extendiéndolo a cualquier tipo de indemnización.

Por su parte, las disposiciones adicional y final únicas contienen una referencia al reglamento de funcionamiento interno y la publicación del decreto, una vez aprobado, en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Las principales modificaciones introducidas respecto al Decreto 11/2007, de 1 de marzo son, la disminución del número de vocales y la simplificación del procedimiento para su designación, así como la mejora de la técnica normativa en cuanto a las referencias a competencias y no a órganos concretos.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO

3.1. Rango de la propuesta normativa, congruencia de la iniciativa con el resto del ordenamiento jurídico nacional y de la Unión Europea y con otras que se estén elaborando en la Comunidad de Madrid.

La Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (en adelante, EACM) le atribuye a la Comunidad de Madrid la competencia exclusiva, entre otras, en materia de «[o]rganización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno» (artículo 26.1.1), «[f]omento de la cultura y la investigación científica y técnica» (artículo 26.1.20), «[d]eporte y ocio» artículo 26.1.23) y «[p]romoción y ayuda a la tercera edad, emigrantes, minusválidos y demás grupo sociales necesitados de especial atención] (artículo 26.1.23). Así mismo, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma

establezca, corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución materia de «[s]anidad e higiene» (artículo 27.4) y «[d]efensa del consumidor y del usuario» (artículo 27.10).

En ejecución de estas competencias se aprobó el «Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los Trastornos del Comportamiento Alimentario: la anorexia y la bulimia», suscrito a principios de 2007, que contempla la creación de un órgano de seguimiento de la situación y cumplimiento de los objetivos del Pacto. A su amparo, se dictó el Decreto 11/2007, de 1 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Consejo para el seguimiento del Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los trastornos del comportamiento alimentario: La anorexia y la bulimia.

El proyecto de decreto objeto del presente informe modifica el Decreto 11/2007, de 1 de marzo, afirmándose, en diversos apartados de su MAIN, que se trata de un decreto «meramente organizativo». Sin embargo, de acuerdo con el criterio manifestado por la propia Abogacía General de la Comunidad de Madrid, por ejemplo, en el Informe 2/2022 y la Comisión Jurídica Asesora en diversos dictámenes, como por ejemplo el Dictamen 374/13, de 18 de septiembre, Dictamen 202/2019 y Dictamen 115/2020, de 5 de mayo, a los que se refiere el informe de la Abogacía General mencionado, el proyecto de decreto excede de este carácter puramente organizativo, es decir, tiene un elemento claramente organizativo, referido a aspectos sobre la composición y el funcionamiento del órgano colegiado, sin embargo, en él participan como vocales organizaciones sindicales, empresariales y entidades y asociaciones que se han adherido al Pacto por lo que tiene efectos *ad extra*, que exceden del ámbito puramente interno de organización de la Comunidad de Madrid.

Para la aprobación de este proyecto de decreto es competente el Consejo de Gobierno, en función de lo establecido en el artículo 21.g) de la Ley 17/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

En consecuencia, puede afirmarse que el rango, naturaleza y contenido de la norma propuesta se adecúa al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

3.2. Principios de buena regulación.

El párrafo quinto de la parte expositiva contiene la referencia al cumplimiento de los principios de buena regulación conforme a lo establecido en los artículos 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

3.3. Calidad técnica.

En relación con la calidad técnica de la propuesta, entendida como correcto uso del lenguaje y el cumplimiento de las Directrices de técnica normativa (en adelante, Directrices), aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, se formulan las siguientes observaciones:

(i) Como observación general a todo el proyecto, se debe mencionar la regla 50 de las Directrices que establece que:

50. *Carácter restrictivo.* Como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo.

La norma proyectada supone la tercera modificación del Decreto 11/2007, de 1 de marzo, pues, como se indica en la propia parte expositiva, este ha sido objeto de otras dos modificaciones, en concreto, por los Decretos 154/2008, de 3 de octubre y 99/12016, de 8 de octubre,

Adicionalmente, el Decreto 11/2007, de 1 de marzo, que inicialmente estaba compuesto por diez artículos, en la actualidad solo mantiene vigentes siete de ellos, ya que los artículos 4, 8 y 9 han quedado sin contenido, tras las modificaciones previas realizadas. Y el presente proyecto supone la modificación de la práctica totalidad de los artículos vigentes, ya que modifica seis de los siete vigentes, además pretende dar una mayor estabilidad a su contenido, como se manifiesta en el párrafo cuarto de la parte expositiva, que menciona como uno de los motivos de la modificación «dar una

redacción que posibilite la permanencia de la norma aun cuando se produzcan cambios en las estructuras administrativas».

De conformidad con todo lo anterior, se sugiere que se valore la aprobación de un nuevo decreto que incluya la nueva regulación del Consejo, de acuerdo con las necesidades actuales y la redacción adecuada para evitar modificaciones derivadas de los cambios de estructura en la Comunidad de Madrid, favoreciendo, además el principio de seguridad jurídica al evitar la convivencia del decreto inicial y sus tres modificaciones posteriores.

(ii) La cita de las diversas normas que se realiza en el proyecto de decreto debe ajustarse a la regla 80 de las Directrices, que establece que:

80. *Primera cita y citas posteriores.* La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha.

De conformidad con estas reglas, se sugiere:

- En el párrafo tercer de la parte expositiva sustituir:

a propuesta de la entonces Vicepresidencia Primera y Portavocía del Gobierno, dispuso por Decreto 11/2007, de 1 de marzo, la creación del Consejo para el Seguimiento del Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los Trastornos del Comportamiento Alimentario: la anorexia y la bulimia,

Por:

a propuesta de la entonces Vicepresidencia Primera y Portavoces del Gobierno, aprobó el Decreto 11/2007, de 1 de marzo, por el que se crea el Consejo para el Seguimiento del Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los Trastornos del Comportamiento Alimentario: la anorexia y la bulimia,

- En el sexto la parte expositiva sustituir:

El presente decreto ha sido tramitado con arreglo al procedimiento establecido en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, siendo [...].

Por:

El presente decreto ha sido tramitado con arreglo al procedimiento establecido en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, siendo [...].

- En la nueva redacción del apartado tres del artículo 7, sustituir:

3. Para la válida constitución del Consejo, [...], de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por:

3. Para la válida constitución del Consejo, [...], de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

(iii) La regla 73 de las Directrices, por su parte, establece que:

73. Cita de leyes estatales, reales decretos-leyes, reales decretos legislativos y reales decretos. La cita deberá incluir el título completo de la norma: TIPO (completo), NÚMERO y AÑO (con los cuatro dígitos), separados por una barra inclinada, FECHA y NOMBRE.

Tanto la fecha de la disposición como su nombre deberán escribirse entre comas.

De conformidad con esta regla, en el párrafo quinto de la parte expositiva debe terminarse la cita de la Ley 39/2015, de 1 octubre, añadiendo una coma al finalizar su título, sustituyendo la «Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas» por «Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas,».

(iv) En el inciso primero del tercer párrafo donde dice «a iniciativa conjunta de las entonces Consejerías de Economía e Innovación tecnológica, Sanidad y Consumo, Familia y Asuntos Sociales, Cultura y Deportes y Educación», debería decir, a fin de diferenciar claramente cada una de las consejerías a las que alude, «a iniciativa conjunta de las entonces Consejerías de Economía e Innovación Tecnológica, Consejería de Sanidad y Consumo, Consejería de Familia y Asuntos Sociales, Consejería de Cultura y Deportes y Consejería de Educación».

Respecto del inciso final de dicho tercer párrafo, se propone la siguiente redacción alternativa:

Posteriormente, y como consecuencia de las modificaciones organizativas de la Comunidad de Madrid, ha sido necesario adaptar la redacción del decreto a las nuevas denominaciones orgánicas, en particular, mediante el Decreto 154/2008, de 30 de

octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Consejo para la Seguimiento del Pacto Social de la Comunidad de Madrid contra los trastornos del comportamiento alimentario: La anorexia y la bulimia, y el Decreto 99/2016, de 18 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 11/2007, de 1 de marzo, por el que se crea el Consejo para el seguimiento del pacto social de la Comunidad de Madrid contra los trastornos del comportamiento alimentario: La anorexia y la bulimia.

(v) En el inciso segundo del párrafo cuarto donde se dice «no afecta a la composición y fundamentalmente, al funcionamiento del mismo», debería decir «no afecta a su composición y, fundamentalmente, a su funcionamiento».

En el inciso tercero de este párrafo cuarto, donde se dice «que efectivamente tienen», puede decirse «que efectivamente ostentan». Y al final de este inciso donde se dice «y simplificando el funcionamiento del mismo», puede decirse «y simplificando su funcionamiento».

(vi) En el párrafo quinto de la parte expositiva, cuando se refiere al principio de transparencia, debe añadirse el artículo «el» delante de la palabra «trámite».

(vii) La regla 13 de las Directrices establece que:

En los proyectos de real decreto legislativo, de real decreto-ley y de real decreto, deberán destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia o informe de las comunidades autónomas y entidades locales.

Esta información deberá figurar en párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria y, en su caso, de la referencia a la competencia estatal en cuya virtud se dicta la disposición.

De conformidad con esta regla, se sugiere completar el sexto párrafo de la parte expositiva, sugiriéndose, por si fuera de utilidad, sustituir el párrafo actual:

El presente decreto ha sido tramitado con arreglo al procedimiento establecido en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, siendo emitidos cuantos informes preceptivos se encuentran establecidos. Se han recabado los informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, de la Dirección General de Igualdad, de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de las secretarías generales técnicas de las consejerías y de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

Por:

El presente decreto ha sido tramitado de conformidad con el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, habiéndose solicitado los informes preceptivos de coordinación y calidad normativa, los informes de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social sobre los impactos de carácter social, de las secretarías generales técnicas de las consejerías, de la Secretaría General Técnica de la Consejería Sanidad y el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

(viii) En el párrafo séptimo se alude a las competencias de la Comunidad de Madrid que habilitan la aprobación del proyecto de decreto, mencionando que «[e]n el marco de la legislación básica del Estado corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de sanidad de acuerdo con lo previsto en el artículo 27.4 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por medio de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero. Asimismo, la Comunidad de Madrid dispone, de conformidad con el artículo 26.1.1 del mismo texto legal, la competencia exclusiva en cuanto a la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno».

En nuestra opinión, no resulta necesario la mención de estas competencias específicas, más procedentes cuando se trata de la aprobación del decreto inicial, no de sus modificaciones, considerándose suficiente la mención del artículo 21.g) de la Ley 17/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que atribuye al Consejo de Gobierno ejercer, en general, la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté específicamente atribuida al Presidente o a los Consejeros.

Adicionalmente, las competencias que se recogen en el párrafo sexto, no se refieren a todas aquellas que justifican la creación del Consejo, y que se mencionan, a su vez, en la parte expositiva del Decreto 11/2007, de 1 de marzo, que dice lo siguiente:

La Comunidad de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en su Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, tiene la competencia exclusiva, de acuerdo con su artículo 26.3.1.2 en materia de comercio interior, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general; en materia de fomento de la cultura y la investigación científica y técnica, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.1.20, en materia de deporte y ocio de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.1.22,

asimismo, en el marco de la legislación básica del Estado, corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de sanidad de acuerdo con lo previsto en el artículo 27.4, la defensa del consumidor y del usuario de acuerdo con su artículo 27.10 y en ejecución de la legislación del Estado, la Comunidad de Madrid tiene competencias en materia de gestión de los servicios sociales conforme a lo previsto en su artículo 28.1.2”

Consecuentemente, en el caso de mantenerse el texto del párrafo sexto, debería ajustarse, en su caso, a la redacción contenida en el texto del Decreto 11/2007, de 1 de marzo.

(ix) Conforme a la regla 29 de las Directrices, relativa a la composición de los artículos, el título del artículo se escribirá en cursiva y en minúscula, salvo la primera letra, por tanto, se sugiere que se adapte a esta regla el título de los artículos objeto de modificación en los apartados uno, tres, cuatro y cinco del artículo único, que modifican, respectivamente, los artículos 2, 5, 6 y 7.

(x) La regla 56 de las Directrices establece que:

56. Texto de regulación. El texto de regulación es el nuevo texto en que consiste precisamente la modificación. Deberá ir separado del texto marco, en párrafo aparte, entrecorillado y sangrado, a fin de realzar tipográficamente que se trata del nuevo texto.

De acuerdo con esta regla, los nuevos textos de los artículos modificados deben ir sangrados.

(xi) En los nuevos textos de los artículos modificados se debe emplazar el punto y final tras la comilla de cierre (<https://www.rae.es/dpd/comillas>), sustituyendo, por ejemplo:

«Artículo 2. Régimen jurídico.

El Consejo se regirá por el presente Decreto, por su Reglamento de Organización y Funcionamiento, y por lo dispuesto para los órganos colegiados en el Título Preliminar, Capítulo II, Sección 3ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.»

Por:

«Artículo 2. Régimen jurídico.

El Consejo se regirá por el presente Decreto, por su Reglamento de Organización y Funcionamiento, y por lo dispuesto para los órganos colegiados en el Título Preliminar, Capítulo II, Sección 3ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público».

(xii) El proyecto de decreto modifica el apartado 4 del artículo 5, en el que se recogen los vocales que componen el Consejo, distribuyendo los mismos entre representantes de la Comunidad de Madrid, de las organizaciones empresariales, de las organizaciones sindicales y de las entidades, asociaciones e instituciones adheridas al Pacto.

Destaca en especial, en la modificación propuesta, la reducción a la mitad, de seis a tres, del número de vocales en representación de las entidades, asociaciones e instituciones adheridas al Pacto. En la regulación actual se incluyen seis vocales en representación de estas entidades, uno por cada uno de los ámbitos materiales representados en el Consejo a través de vocales de las direcciones generales de la Comunidad de Madrid en dichos ámbitos (comercio y consumo, educación, juventud y deporte, políticas sociales y mujer, sanidad y cultura), con la intención aparente, por tanto, de que en estos ámbitos estén representados tanto la Administración de la Comunidad de Madrid, como las entidades o asociaciones externas a la Administración que actúan en ellos.

En la nueva regulación propuesta, sin embargo, aun manteniéndole prácticamente los mismos ámbitos materiales, excepto cultura, el número de representantes de las entidades y asociaciones adheridas al pacto se reduce a tres, y, además, en el artículo 6 dedicado al nombramiento de los vocales, se duplica la duración de su nombramiento, pasando de los dos años actuales a cuatro.

En resumen, parece, por tanto, que durante cuatro años, habrá ámbitos materiales con representación en el Consejo para los que no habrá representantes de las entidades y asociaciones adheridas al Pacto, que si bien puede entenderse en el sentido de consentir el objetivo de simplificar su composición, al que se refiere el apartado I de la MAIN puede generar dudas respecto a una adecuada atención de todas las materias implicadas en la lucha contra estos trastornos alimentarios al no

contar con la perspectiva de entidades externas a la Administración y afectadas por sus actuaciones, por lo que se sugiere, a estos efectos, que se incluya en la MAIN una justificación o descripción de esta importante modificación que permita conocer con mayor claridad su objetivo y efectos sobre el funcionamiento del Consejo y la correcta atención de sus funciones en todo los ámbitos materiales en los que actúa.

(xiii) El apartado 5 del artículo 5, que se refiere al secretario del Consejo, se sugiere para mayor precisión, sustituir:

5. Ostentará la Secretaria una persona titular de un puesto adscrito a la viceconsejería que ostente la competencia en materia de humanización sanitaria, designada por la presidencia.»

Por:

5. Ostentará la Secretaria la persona que ocupe un puesto de trabajado adscrito a la viceconsejería que ostente la competencia en materia de humanización sanitaria, designada por la presidencia».

(xiv) En el artículo 7, que regula el funcionamiento del Consejo, su apartado 5 es objeto de modificación para concretar que tanto los expertos como los invitados pueden ser «personas físicas o jurídicas o representar a otros órganos de participación», si bien se sugiere sustituir el texto actual:

5. A las sesiones del Consejo podrán asistir personas expertas, con voz pero sin voto, designadas por la presidencia o a propuesta motivada de tres o más vocales. Así también podrán asistir hasta un máximo de cinco personas invitadas, a propuesta de los representantes de los vocales de la administración integrantes del Consejo. Tanto las personas expertas como las invitadas podrán tener la consideración de personas físicas o jurídicas o representar a otros órganos de participación».

Por:

5. A las sesiones del Consejo podrán asistir expertos, con voz, pero sin voto, designadas por la presidencia o a propuesta motivada de tres o más vocales. También podrán hacerlo, hasta un máximo de cinco, invitados, a propuesta de los representantes de los vocales de la administración integrantes del Consejo. Tanto los expertos como los invitados podrán asistir en nombre propio o en representación de instituciones u otros órganos de participación».

(xv) La composición de la disposición adicional única debe adaptarse a la regla 37 de las Directrices, y se sugiere, adicionalmente, modificar la redacción de contenido, por lo que, por si fuere de utilidad, se propine sustituir su redacción actual:

Disposición Adicional Única. *Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo.*

Deberá aprobarse un nuevo reglamento de organización y funcionamiento interno del Consejo en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del presente decreto.

En tanto se procede a la aprobación de un nuevo reglamento, mantendrá su vigencia el reglamento de organización y funcionamiento interno del Consejo, aprobado el 5 de abril de 2017, en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en el presente decreto.

Por:

Disposición adicional única. *Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo.*

En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del presente decreto, se debe aprobar un nuevo reglamento de organización y funcionamiento interno, manteniendo su vigencia el reglamento aprobado el 5 de abril de 2017, en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en el presente decreto.

(xvi) Debe revisarse el uso de las mayúsculas conforme al apartado V de las Directrices de técnica normativa, de acuerdo con el cual su uso deberá restringirse lo máximo posible. En este sentido deberían escribirse con minúsculas, las palabras «Decreto», «Título Preliminar», «Capítulo» y «Sección», todas ellas en el texto del artículo 2, que regula el régimen jurídico.

(xvii) En la disposición final única, se sugiere sustituir las comillas británicas por las comillas latinas o españolas, y emplazar el punto y final tras la comilla de cierre (<https://www.rae.es/dpd/comillas>).

Asimismo, la disposición final única precisa que la entrada en vigor del decreto se producirá el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Ello es compatible con lo establecido en el artículo 51.3 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que precisa que las disposiciones de carácter general entrarán en vigor «a los veinte días

siguientes de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, salvo que en ellas se disponga otra cosa».

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

4.1 Contenido.

Se trata de una MAIN que se ajusta, en términos generales, a las exigencias del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, así como al Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 5 de marzo de 2019, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, que resulta de aplicación en lo que no se oponga a dicho decreto.

Dicho artículo 6 establece lo siguiente:

Artículo 6. *Memoria del Análisis de Impacto Normativo.*

1. Con carácter general, cuando el centro directivo competente estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo, apreciables, o estos no sean significativos, junto con el texto del proyecto normativo, se realizará una memoria ejecutiva que incluirá los siguientes apartados:

- a) Identificación clara de los fines, objetivos perseguidos, oportunidad y legalidad de la norma.
- b) Adecuación a los principios de buena regulación.
- c) Identificación del título competencial prevalente.
- d) Listado de las normas que quedan derogadas.
- e) Impacto presupuestario y los sociales exigidos por norma con rango de ley.
- f) Descripción de la tramitación y consultas realizadas.
- g) Justificación, si la propuesta no estuviera incluida en el Plan Anual Normativo.
- h) Análisis económico que evalúe las consecuencias de su aplicación, aunque su impacto sobre la actividad económica no sea relevante.
- i) En su caso, se incluirá una descripción de la forma en la que se realizará su evaluación ex post.

2. Este tipo de memoria se realizará, en todo caso, cuando se trate de normas organizativas y de modificaciones parciales de normas reglamentarias aprobadas por el Consejo de Gobierno cuyos impactos económicos y sobre las cargas administrativas no sean significativos, incluyéndose una breve justificación al respecto.
3. El centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará el contenido de la misma con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas.

Respecto de su contenido conviene realizar las siguientes observaciones:

(i) En el apartado introductorio de la MAIN se justifica, conforme al artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, la elaboración de una memoria ejecutiva, por el carácter meramente organizativo del proyecto de decreto, si bien, como se ha mencionado anteriormente, al no tratarse de una norma con un carácter exclusivamente organizativo, se sugiere justificar su elaboración como memoria ejecutiva por la razón de que carece de impactos económicos, económicos y presupuestarios.

(ii) En el apartado II se justifica la adecuación del proyecto normativo a los principios de buena regulación, conforme a los artículos 129 de la LPAC y 2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo

(iii) El apartado III de la MAIN analiza la identificación del título competencial prevalente, sugiriéndose que se elimine, el último párrafo que se refiere a aspectos de tramitación del proyecto de decreto, cuya ubicación resulta más adecuada en el apartado VI.B que se dedica al análisis de su procedimiento de tramitación,

En caso de mantenerse, deberá revisarse la referencia a que no se solicitará el informe de la Abogacía General, pues contradice lo que se afirma en otros apartados de la MAIN.

(iv) El apartado V de la MAIN analiza los diferentes impactos del proyecto normativo, señalando, respecto del impacto económico que:

[...] no conlleva impacto económico en el mercado, ya que sus efectos se circunscriben a la organización de la estructura interna de la Comunidad de Madrid, en concreto de uno de los órganos colegiados adscritos a la Consejería de Sanidad.

En relación con impacto presupuestario, señala que «[...] carece de impacto presupuestario alguno. En concreto, el artículo 10 del vigente Decreto 11/2007, de 1 de marzo, establece que la pertenencia o asistencia al órgano no dará lugar a ningún tipo de retribución con cargo a los Presupuestos de la Comunidad de Madrid. En el mismo sentido, la modificación únicamente consiste en incluir a la figura de los invitados en esa exclusión, así como extenderlo al concepto de indemnización. Tampoco afecta a las estructuras orgánicas por lo que no será necesario solicitar el informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo [...]».

Y, finalmente, respecto de los impactos sociales, se indica que no tienen impacto por razón de género, en materia de familia, infancia y adolescencia y por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, si bien, a efectos de confirmar esta circunstancia se solicitarán los correspondientes de los órganos competentes de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social.

4.2 Tramitación.

El apartado VI. B) de la MAIN se describe la tramitación y consultas realizadas, señalando que se ha seguido el procedimiento previsto en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Se señala que al ser una norma «estrictamente organizativa» de conformidad con el artículo 5 del Decreto 52/2021, de 24 marzo, no es necesario el trámite de consulta pública, pero dada la proyección social de la norma se llevó a cabo dicha consulta sin haber recibido aportación alguna. Sería conveniente concretar el plazo completo en que se desarrolló este trámite, puesto que se indica solo que se llevó a cabo en «fecha 21 de mayo de 2021».

Respecto del trámite de audiencia e información públicas, se afirma que no se realizará según lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo. En

nuestra opinión, y dado, como se ha señalado, que no se trata de una norma puramente organizativa, limitada al ámbito interno de la Comunidad de Madrid, y la «proyección social» que se reconoce por el propio órgano proponente en la MAIN y que justificó la celebración del trámite de consulta pública previa, sería necesario el trámite de audiencia e información públicas. A lo que, adicionalmente, se une que están adheridas al Pacto numerosas entidades y asociaciones, cuya relación se incluye como anexo a la MAIN, que forman parte del Consejo representadas por varias vocales cuyo número, forma de designación, así como período de duración de su vocalía se ven afectadas por las modificaciones introducidas. Por lo que se sugiere, se reconsidere la celebración de este trámite de participación.

En el mismo apartado VI. B) de la MAIN se señala que, se ha sometido a las observaciones de las direcciones generales de las viceconsejerías de la Consejería de Sanidad y de la Secretaría General Técnica, a cuya instancia se ha aceptado recabar el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, si bien no se solicitará el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, según lo previsto, en el artículo 5.3 c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo.

Más adelante, el mismo apartado de la MAIN señala el resto de informes a los que se someterá el que el proyecto de decreto:

El proyecto de decreto debe ser informado por la Oficina de Calidad Normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de conformidad con lo previsto en el artículo 9 de Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

Asimismo, se solicitarán los informes de impacto por razón de género; de orientación sexual, identidad o expresión de género; e infancia, adolescencia y familia, a la Dirección General de Igualdad y a la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad.

Conforme al contenido de la propuesta, y dado que carece de impacto presupuestario no es necesario recabar informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

Asimismo, se solicitarán los correspondientes informes de las Secretarías Generales Técnicas de las distintas Consejerías, de acuerdo con lo previsto en el artículo 35 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y sus Comisiones, y el informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de Sanidad previsto en el de legalidad de la Secretaría General Técnica de Sanidad

La tramitación a la que debe someterse un proyecto reglamentario depende de su contenido y naturaleza. Los trámites propuestos se consideran, en general, adecuados y preceptivos, no obstante, procede realizar las siguientes observaciones respecto a estos:

(i) En la ficha de resumen ejecutivo, en el apartado informes se indica «informes pendientes de recabar» y en el apartado VI.B de a MAIN se hace referencia a que los informes «se solicitarán». Se sugiere clarificar la situación de los informes señalando expresamente en este apartado de la MAIN si conforme con lo establecido por el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, la solicitud de informes preceptivos, incluido el informe de coordinación y calidad normativa, así como los estudios y consultas que se estiman convenientes, salvo el informe de la Abogacía General y, en su caso el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, se ha realizado de forma simultánea.

(ii) Respecto del Informe de la «Oficina de Calidad Normativa» se sugiere indicar simplemente, como se hace en la ficha de resumen ejecutivo, informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, indicando que se solicita de conformidad con lo previsto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

(iii) Respecto al informe de las secretarías generales técnicas de las diferentes consejerías de la Comunidad de Madrid, se sugiere completar que también se solicita de acuerdo con lo previsto en el artículo 4.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, que establece que se comunicará «para su conocimiento y, en su caso, realización de las observaciones oportunas en cuanto a su adecuación al orden competencial y de atribuciones establecido en los diferentes decretos de estructura».

(iv) Con relación al informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de Sanidad, se ha de eliminar la referencia al artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, ya que como se ha indicado al inicio del informe, es de aplicación plena el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y en concreto, su artículo 4.2.e).

(v) Se sugiere hacer también referencia expresa en este apartado de la MAIN a las normas que hacen preceptivo los siguientes informes:

- Informe de impacto por razón de género (artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres).
- Informe de impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género (artículo 21.2 de la Ley 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 y el artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid).
- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia (artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas).

(vi) Como se ha señalado en este informe, el proyecto de decreto no es una norma puramente organizativa, sino que tiene efectos externos al afectar a organizaciones y asociaciones externas a la Administración de la Comunidad de Madrid, que se integran en la composición del Consejo, por ello, es necesario, también, el trámite de consulta a la Abogacía General, conforme 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.

(vii) Respecto Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, se indica que no se considera necesario, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo.

Si bien se sugiere reconsiderar su solicitud, en atención a que tanto el Consejo de Estado como la Comisión Jurídica Asesora vienen haciendo énfasis en el carácter ejecutivo de los reglamentos que tienen efectos ad extra en relación a órganos consultivos y de participación que implementan el derecho a la participación que recoge el artículo 105. a) de la Constitución Española. Así lo hace el Consejo de Estado en su Memoria de 2016 (ver página 92) y la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, que, en su Dictamen 202/2019 relativo al proyecto de decreto

por el que se crea la Mesa de Dialogo Civil de la Comunidad de Madrid con el tercer sector, afirmó que:

El dictamen de este órgano consultivo resulta preceptivo en la medida que estamos en presencia de un reglamento que no se limita a regular un órgano de la Comunidad de Madrid con efectos meramente internos que afecten a la estructura orgánica de la Comunidad de Madrid sino que se trata de un órgano de participación, en el que se integran representantes del llamado Tercer Sector de Acción Social, formado por “organizaciones de carácter privado, surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades, que responden a criterios de solidaridad y de participación social, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos civiles, así como de los derechos económicos, sociales o culturales de las personas o grupos que sufren condiciones de vulnerabilidad o que se encuentran en riesgo de exclusión social”, conforme al concepto que del Tercer Sector de Acción Social recoge el artículo 2.2 de la norma proyectada, produciendo así efectos *ad extra* que hacen necesario el dictamen de este órgano consultivo. [Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid 202/2019, de 23 de mayo de 2019, sobre Decreto del Consejo de Gobierno por el que se crea la Mesa de Dialogo Civil de la Comunidad de Madrid con el tercer sector, página 8].

En el mismo sentido respecto a la necesidad de este dictamen, se expresa la Abogacía General en el mencionado Informe 2/2022, que se manifiesta a favor de su emisión, aunque no exista una norma legal que contemple la creación de dicho órgano y por lo tanto no se trate de un reglamento ejecutivo, siempre y cuando tenga efectos *ad extra* por la incorporación de agentes representativos de intereses distintos a los de la Administración de la Comunidad de Madrid.

En este sentido el Informe 2/2022 se remite, a su vez, al Dictamen 115/2020, de 5 de mayo, de la Comisión Jurídica Asesora, respecto del decreto de creación del Observatorio de Justicia y Competitividad, cuya creación no estaba prevista en la ley, manifestando la Comisión Jurídica Asesora que:

El presente proyecto de decreto no desarrolla específicamente una ley por lo que cabría cuestionarse su naturaleza ejecutiva y, por ende, la preceptividad del dictamen de esta Comisión. No obstante, procede su dictamen habida cuenta del criterio amplio y garantista que esta Comisión viene manteniendo del concepto de reglamento ejecutivo.

Conforme a lo señalado, se considera adecuado la remisión a la Comisión Jurídica Asesora a los efectos de la emisión de su dictamen, pues no estando prevista específicamente la creación del Consejo en una ley, el proyecto de decreto no se limita al ámbito puramente interno de la Comunidad de Madrid, produciendo efectos externos a ella, como ya se ha expuesto.

Se recuerda, también, que conforme a lo dispuesto en los artículos 6.3 y 7.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, «[e]l centro directivo competente para la realización de la memoria actualizará el contenido de la misma con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas».

Finalmente, conviene recordar que el presente informe no es vinculante, si bien, en el caso de que las recomendaciones u observaciones contenidas en el presente informe no hayan sido aceptadas, debe incluirse de manera específica en la MAIN, como adecuada justificación de la oportunidad y acierto del criterio adoptado (artículos 6.1.a) y 7.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo), las razones que motiven dicho rechazo.

EL JEFE DE LA OFICINA DE CALIDAD NORMATIVA

Fdo.: Cayetano Prieto Romero

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Manuel Galán Rivas