



A.G. 18/2022

S.G.C. 50/2022

S.J. 131/2022

Se ha recibido en el Servicio Jurídico en la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, solicitud de informe preceptivo en relación con el **“Anteproyecto de ley por el que se regula la cesión de información por los comercializadores de referencia a la Comunidad Autónoma de Madrid para la gestión y pago del bono social térmico en su ámbito territorial”**.

Al amparo de 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, se emite el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Único.- La Secretaria General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social (en adelante, CFJPS), solicitó con fecha 14 de marzo de 2022, el informe de este Servicio Jurídico sobre el Anteproyecto de ley identificado en el encabezamiento de este informe.

A la referida petición se le acompaña la siguiente documentación:

- Índice del expediente administrativo.
- Cuatro versiones del Anteproyecto de ley.
- Cuatro versiones de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.
- Informe de 21 de diciembre de 2021, de la Dirección General de Igualdad, de impacto por razón de género.



- Informe de la misma fecha y del mismo órgano, de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género.
- Informe de 21 de diciembre de 2021, de la Delegación de Protección de Datos en la CFJPS.
- Informe de 23 de diciembre de 2021, de la Dirección General de Recursos Humanos.
- Informe de 28 de diciembre de 2021, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, en materia de coordinación y calidad normativa.
- Respuesta de la Dirección General de Presupuestos, de 30 de diciembre de 2021, a la primera solicitud de su informe.
- Informe de 14 de enero de 2022, de la de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.
- Informe de 10 de febrero de 2022, de la Comisión Permanente del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, y certificado del Secretario de dicho órgano referido a su aprobación.
- Resolución de la Directora General de Integración, de 19 de enero de 2022, por la que se acuerda la apertura del trámite de audiencia e información pública a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid.
- Certificado del Subdirector General de Análisis y Organización de 4 de marzo de 2022, relativo a las alegaciones recibidas en el trámite de referencia, y escrito de alegaciones presentado por REGSITI COMERCIALIZADORA REGULADA, S. L.
- Escritos de observaciones presentados respectivamente por CEIM y UGT, sin fecha ni firma.
- Informe del Viceconsejero de Empleo, de 14 de febrero de 2022, relativo a la consulta formulada al Consejo para el Diálogo Social.



- Informe de observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.
- Informes de las secretarías generales técnicas de las consejerías de Presidencia, Justicia e Interior; Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura; Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía; Administración Local y Digitalización; Transportes e Infraestructuras; Cultura, Turismo y Deporte, y de Sanidad, en los que no se hacen observaciones.
- Memoria económica del Anteproyecto, de la Directora General de Integración de 4 de marzo de 2022.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos, de 7 de marzo de 2022.
- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la CFJPS, de 11 de marzo de 2022.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera-. Finalidad y contenido

El Anteproyecto de ley tiene por objeto implementar la cesión de información al órgano competente de la Comunidad de Madrid por los comercializadores de referencia de su ámbito territorial, con respecto a las personas beneficiarias del bono social térmico, con la finalidad de determinar el importe de la ayuda correspondiente a dicho concepto y proceder a su pago.

Consta de una parte expositiva y otra dispositiva conformada por un solo artículo, y de dos disposiciones finales.

Segunda-. Marco competencial y régimen jurídico

1. El Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores (en adelante, Real



Decreto-ley 15/2018) fundamentó su regulación en las competencias atribuidas al Estado en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y bases del régimen minero y energético por el artículo 149.1.13.^a y 25.^a de la Constitución Española (CE) y, más específicamente, en lo relativo al bono social térmico, en la soberanía financiera del Estado para asignar fondos públicos a una u otra finalidades.

Esta visión inicial resultó relativamente trastocada por el Pleno del Tribunal Constitucional que, en la Sentencia 134/2020, de 23 de septiembre (STC 134/2020), resolvió el recurso de inconstitucionalidad formulado por el Gobierno Vasco contra los artículos 9, 10 y 11, las disposiciones adicionales novena y final tercera y el anexo I del Real Decreto-ley 15/2018, estimándolo parcialmente.

El recurso, fundamentado en la vulneración de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de “asistencia social” (art. 10.12 de su Estatuto de Autonomía aprobado por la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre), invocaba que determinadas disposiciones del texto legislativo impugnado no tenían el carácter de normas básicas en el sentido que la doctrina constitucional ha configurado el concepto de legislación básica y no se ajustaban a la doctrina constitucional en materia de subvenciones.

En su sentencia, el Alto Tribunal concluyó que el bono social térmico revestía ciertas diferencias en cuanto a su configuración con respecto al bono social eléctrico. Si este, en cuanto obligación de servicio público conforme a lo previsto en el artículo 45.4 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), debe ser asumido por las matrices de los grupos de sociedades que desarrollen la actividad de comercialización de energía eléctrica o por las propias sociedades que así lo hagan si no forman parte de ningún grupo societario, en cambio, el bono social térmico, a decir del máximo intérprete constitucional, articula un programa de ayudas de carácter asistencial destinadas a paliar la pobreza energética en consumidores en situación de vulnerabilidad, en lo que respecta a energía destinada a calefacción, agua caliente sanitaria o cocina, naturaleza asistencial reforzada por la ausencia de mecanismos



legales para asegurar que los fondos otorgados se destinen por sus perceptores a la finalidad prevista.

Encuadrada la regulación del bono social térmico en la materia “asistencia social”, el carácter exclusivo de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas sobre ella no excluye la posibilidad de que el Estado aborde el tratamiento de problemas que exceden del ámbito de la comunidad autónoma, en cuanto se trate de políticas de asistencia social que solo tengan sentido en tanto referidas a la nación en su conjunto, sin perjuicio de que, aun en estos casos, se reserve a la comunidad autónoma la competencia para gestionar la problemática de que se trate dentro de su territorio (STC 146/1986, FJ 5). En estos casos, estará incluida en la esfera de la competencia estatal la regulación de los aspectos centrales del régimen subvencional -objeto y finalidad de las ayudas, modalidad técnica, beneficiarios y requisitos esenciales de acceso-, quedando en el margen de la competencia autonómica lo atinente a su gestión, en la que el Alto Tribunal incluye la tramitación, resolución y pago de las subvenciones, así como la regulación del procedimiento correspondiente a todos estos aspectos (STC 178/2011, de 8 de noviembre).

En concreto, y por lo que se refiere al artículo 11 del Real Decreto-ley 15/2018, que imponía la obligación de las comercializadoras de referencia de remitir a la Administración del Estado los datos de los consumidores beneficiarios del bono social eléctrico a efectos de la tramitación y pago del bono social térmico por las Comunidades Autónomas, la STC 134/2020 declaró que la información solicitada, al tener por exclusivo objeto, en palabras del propio legislador estatal, la determinación de la ayuda del bono social térmico y proceder a su pago, encajaba dentro de las tareas de gestión. De ahí que considera nulo e inconstitucional dicho precepto.

2. El Real Decreto-Ley 15/2018 procedió a ampliar la protección de los consumidores vulnerables, inicialmente instituida en el campo del consumo energético a través del bono social eléctrico, a otros usos energéticos, a cuyo efecto procedió a la creación de un bono social para usos térmicos con el objeto de aliviar la factura energética de los hogares en combustibles para calefacción, agua caliente sanitaria o cocina.



La disposición legislativa involucró a las comunidades autónomas y a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla al atribuirles en los ejercicios posteriores a 2018 la gestión y el pago del bono social térmico.

El bono social térmico viene configurado por la disposición legislativa de referencia como una ayuda directa, en que la condición de beneficiario aparece indefectiblemente vinculada al disfrute del bono social eléctrico, reconociéndose automáticamente en favor de sus perceptores. A su vez, la condición de beneficiario del bono social eléctrico viene determinada por lo establecido en el artículo 45 de la LSE, desarrollada por el Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica. Así lo puso de manifiesto el propio Tribunal Constitucional en la STC 134/2020, señalando que *“ni siquiera es necesaria la previa solicitud del beneficiario, ya que basta con el cumplimiento de los requisitos para tener derecho a la ayuda”*. Ello, sin perjuicio de la necesidad de asegurar, conforme al carácter voluntario innato al concepto de subvención pública, que los beneficiarios puedan renunciar al cobro del bono social térmico.

Otros aspectos complementarios de su regulación, destacados todos ellos por el Tribunal Constitucional, son los siguientes:

- a) La cuantía de las ayudas se determina en función de la zona climática en la que se encuentre la vivienda y por el grado de vulnerabilidad del hogar.
- b) La percepción del bono social térmico es compatible con la de otras ayudas para la misma finalidad procedentes de cualesquiera administraciones o entes públicos o privados, así como, obviamente, con el cobro del bono social de electricidad al que aparece vinculado.
- c) La subvención se financia con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, por lo que aparece condicionada a la disponibilidad presupuestaria fijada en cada año.



Como ya ha sido apuntado, otro aspecto fundamental reside en que la gestión y el pago del bono social térmico corresponde a las Comunidades Autónomas y las ciudades con estatuto de autonomía.

Tercera- Tramitación.

1. Ha de recordarse que, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la STC 55/2018, de 24 de mayo, las diversas disposiciones que contienen los artículos 129, 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, LPAC), que hacen referencia a la iniciativa legislativa de la Administración, no son de aplicación, como derecho primario, a las Comunidades Autónomas, pues ello devendría en la invasión de las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a autoorganizarse y regular la elaboración de sus leyes.

En consecuencia, en esta materia ha de atenderse a lo previsto en la normativa interna de la Comunidad de Madrid, que viene constituida fundamentalmente por el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM) y 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 (DPEDGCM). Esta última norma reglamentaria impone su aplicación, entre otros, a los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley (art. 1.2).

2. Desde el punto de vista competencial, el artículo 31 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (LGACM) atribuye a los consejeros la competencia para proponer y presentar al Consejo de Gobierno los anteproyectos de ley relativos a las cuestiones atribuidas a su consejería.

A la vista de la STC 134/2020, el Anteproyecto que se somete a informe debe ser considerado incluido en la materia de “asistencia social” o “políticas sociales”, lo que justifica a juicio de esta Abogacía General el carácter prevalente de la



competencia de la titular de la CFJPS sobre la de otras consejerías potencialmente afectadas, en especial la competente en materia de consumo.

Dentro de la CFJPS, parece razonable atribuir la elaboración e impulso del proyecto normativo a la Dirección General de Integración de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.1 c) en relación con el 9.3 del Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la CFJPS. Así lo aconseja su relación con el impulso de las políticas de servicios sociales en relación con los colectivos vulnerables, al ser precisamente una situación de vulnerabilidad la que justifica la asignación a determinada persona del derecho al disfrute del bono social eléctrico y, por ende, del bono social térmico (art. 45.1 de la LSE, en relación con el Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica).

A su vez, la competencia para aprobar el Anteproyecto de ley en orden a su remisión a la Asamblea de Madrid corresponde al Consejo de Gobierno a tenor de lo previsto en el artículo 21 d) de la LGACM, en relación con lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones.

3. El artículo 3.1 del DPEDGCM prevé la aprobación de un Plan Normativo por el Consejo de Gobierno durante el primer año de cada legislatura, sin perjuicio de su actualización posterior, siendo publicado en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. La falta de inclusión de determinada disposición en el Plan Normativo requiere justificar este hecho en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN). Así lo exigen los artículos 3.2 y 6.1.g) de dicha disposición reglamentaria.

En el caso concreto, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de noviembre de 2021, por el que se aprueba el Plan Normativo para la XII Legislatura, no hace referencia al Anteproyecto de ley sujeto a informe. La MAIN ha justificado dicha omisión en que, aunque la STC 134/2020 fue dictada el 23 de septiembre de dicho



año, hasta fechas recientes se ha desconocido si la Administración General del Estado iba a llenar ese vacío legal de algún modo o a llevar a cabo una actuación coordinada para facilitar dicha información de forma centralizada a la totalidad de Comunidades Autónomas. Tampoco se conocía, según refiere dicho documento, si se iban a realizar las transferencias para el pago del bono social térmico correspondientes al ejercicio 2021.

4. El artículo 60 de la LTPCM contempla que, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de ley, se sustancie una consulta pública en el espacio web habilitado para ello que sirva para instrumentar el derecho de los ciudadanos a participar y colaborar en su elaboración.

Sin perjuicio de dicha regla general, el apartado 4 del referido artículo 60 de la LTPCM, al igual que el artículo 5.4 del DPEDGCM, dispensa la celebración de la consulta pública, entre otros supuestos, cuando la propuesta normativa carezca de un impacto significativo en la actividad económica, o en el caso de que regule parcialmente la materia a la que afecta.

Con respecto al primero de esos motivos, la MAIN explica que, sin perjuicio de la repercusión económica del bono social térmico sobre las personas receptoras de dicha ayuda, el contenido del Anteproyecto se limita a regular la comunicación de la información necesaria para su gestión y pago por parte de las comercializadoras de referencia.

En cuanto al segundo aspecto, apela a que el contenido del Anteproyecto aborda específicamente dicha cesión de información y no otros aspectos de la regulación del bono social térmico, que vienen regidos por lo establecido en el Real Decreto-Ley 15/2018.

5. El artículo 7.1 del DPEDGCM impone, en lo relativo a la tramitación de los *“anteproyectos de ley, de proyectos de decreto legislativo y de reglamentos ejecutivos con un impacto relevante de carácter económico, presupuestario, social, sobre cargas administrativas o cualquier otro”*, la elaboración de una MAIN extendida.



Conviene significar que el expediente administrativo remitido a este Servicio Jurídico integra cuatro versiones de la MAIN, firmadas por la Directora General de Integración, respectivamente, el 22 de diciembre de 2021 y, ya en el año 2022, el 18 de febrero, el 4 y el 11 de marzo. En esta última versión se anticipa, además, la posterior revisión de su contenido a medida que avance la tramitación. La actualización del contenido de la MAIN mediante la incorporación a ella de las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación constituye una exigencia reglamentaria (art. 7.5 DPEDGCM).

En concreto, los artículos 7.2 a 4 del reglamento autonómico de referencia detallan el contenido preceptivo de la MAIN extendida, agrupados en tres grandes secciones: la justificación del acierto, contenido y análisis jurídico; el análisis de los impactos económicos y sociales y la detección y medición de las cargas administrativas, y la descripción de la tramitación y de las consultas recabadas a lo largo del procedimiento.

El primero de esos tres aspectos exige incorporar al documento de referencia la identificación clara de los fines y objetivos perseguidos, la adecuación a los principios de buena regulación, el análisis de alternativas, que comprenderá una justificación de la necesidad de la norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación o frente a otras, la justificación de la necesidad de su tramitación en el caso de que no figurara incluida en el Plan Normativo, el contenido y análisis jurídico, y el análisis sobre la adecuación de la propuesta de norma al orden de distribución de competencias.

Todos esos contenidos son abordados en la última versión de la MAIN, si bien, para dar plena satisfacción al DPEDGCM en su artículo 7.2.c), convendría incluir una referencia a la vigencia indefinida o temporal de la norma. Asimismo, debe llamarse la atención sobre que, en el epígrafe III.2, comprensivo del “Análisis Jurídico”, hay diversas referencias al Real Decreto-ley 15/2018, como “Real Decreto”.

El segundo grupo de materias a tratar en la MAIN extendida se refiere al análisis de los impactos económicos y sociales y la detección y medición de las cargas



administrativas.

Por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, se analiza el impacto económico general, en la unidad de mercado, desde el punto de vista presupuestario y de carácter social. Para dar plena respuesta a lo dispuesto en el artículo 7.3 del DPEDGCM, también debería hacerse referencia al efecto sobre la competencia y la competitividad y, muy especialmente, significar la repercusión que, en su caso, podrían tener las medidas adoptadas sobre las pequeñas y medianas empresas.

En cuanto al impacto presupuestario, convendría identificar, tal y como hace la memoria económica, los créditos concretos de los estados de gastos de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2022 con los que se van a atender los 117.000,81 euros que implica la Comunidad de Madrid la gestión del bono social térmico.

Asimismo, conviene llamar la atención sobre que, cuando se abordan los impactos de carácter social (epígrafe VII de la MAIN), se hace referencia a la futura petición de informe a los órganos competentes para su valoración, cuando esta ya ha sido realizada, tal y como se recoge, esta vez sí de forma actualizada, en el epígrafe VIII en que se describe la tramitación del procedimiento.

Finalmente, la MAIN contiene una descripción de la tramitación y de las consultas recabadas a lo largo del procedimiento. A dichos efectos, quedan glosados en el epígrafe VIII los diversos informes que han sido recabados a lo largo del procedimiento, haciendo una breve referencia, salvo en lo relativo al informe de la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, a las conclusiones de cada uno de ellos. Asimismo, y como ya ha sido señalado con anterioridad en este informe, se han justificado las razones por las que se ha omitido el trámite previo de consulta pública.

Para facilitar una mayor claridad, convendría unificar las referencias al informe de la Dirección General de Presupuestos, sin perjuicio de que, al abordar este aspecto, se ponga de manifiesto la respuesta inicial de dicho órgano a la primera



solicitud de informe y que, atendiendo a lo requerido en dicho momento, se ha vuelto a instar su parecer con posterioridad a la incorporación al expediente de la memoria económica a que alude la disposición adicional primera de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022 (LPGCM).

El artículo 7.4.e) del DPEDGCM exige que la MAIN extendida incorpore una referencia a la evaluación *ex post* del anteproyecto “de acuerdo con el plan normativo”, que incluirá la forma en la que se analizarán los resultados de la aplicación de las normas por parte de la consejería promotora de la iniciativa normativa, así como los términos y plazos previstos para llevarla a cabo.

La falta de previsión del Anteproyecto de ley en el Plan Normativo para la XII Legislatura no justifica que se haya prescindido de tratar la forma de evaluación *ex post* de la aplicación, en su caso, del texto legal. De hecho, el artículo 3.3 del DPEDGCM exige que, cuando se trate de propuestas normativas no incluidas en el Plan Normativo, sea la MAIN la que indique si la norma debe someterse a evaluación *ex post* por parte de la consejería promotora de la iniciativa normativa, así como los términos y plazos previstos para llevarla a cabo. En este punto, debe recordarse que la previsión de la fórmula de evaluación de los resultados de una determinada propuesta normativa es lo más conforme al principio de control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas a que alude el artículo 3.1.g) de la LRJSP, que se puede considerar integrado dentro del más amplio de buen gobierno emergente en el Derecho Administrativo español contemporáneo.

6. El DPEDGCM, en su artículo 8.1, prevé que, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales, el centro directivo proponente recabe los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, en este último caso de modo justificado.

Con base en dicha obligación, se han recabado los siguientes informes:

a) Informe de la Dirección General de Infancia, Familias y Natalidad, tal y como exigen 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. En él se aprecia que la aplicación de la ley producirá una afectación favorable desde la perspectiva de la protección de la familia, la infancia y la adolescencia.

b) Informes de la Dirección General de Igualdad con el objeto de valorar los impactos por razón de género y de orientación sexual, identidad o expresión de género previstos en 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, y en 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. Desde ambas perspectivas se ha significado la falta de impacto de la disposición legal proyectada.

c) Informe de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, sobre la base de lo previsto en la disposición adicional primera de la LPGCM en relación con los proyectos de ley cuya aprobación y aplicación pudiera suponer un incremento del gasto público. El informe ha sido emitido por la Dirección General de Presupuestos de conformidad con lo previsto en el artículo 13.1.k) del Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la consejería de referencia.

A efectos de dicho informe aparece incorporada al expediente administrativo la memoria económica del Anteproyecto que exige el apartado tercero de dicha disposición adicional.

d) También se ha recabado el informe de la Dirección General de Recursos Humanos que, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 9.1.e) del precitado del Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, ha aclarado que el Anteproyecto no implica incremento de gasto correspondiente al Capítulo 1 de los Presupuestos de la Administración regional.



e) Informe del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, por medio de su Comisión Permanente, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 4.1.e) del Decreto 1/2010, de 14 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid. De conformidad con el artículo 25 de esta última disposición legal, la audiencia de las asociaciones de consumidores y organizaciones empresariales en el procedimiento de elaboración de normas de carácter general que afecten directamente a los derechos e intereses que representan se entenderá cumplimentada mediante la solicitud de informe al Consejo de Consumo.

g) Informe de la Delegación de Protección de Datos en la CFJPS, que ha puesto de manifiesto la necesidad de la disposición proyectada en orden a otorgar licitud a la comunicación de datos personales de los beneficiarios del bono social eléctrico con el objeto de instrumentar la tramitación y pago del bono social térmico por parte de la Comunidad de Madrid.

h) Informe en materia de coordinación y calidad normativa, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 8.4 del DPEDGCM, formulado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior conforme al 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 dicha consejería.

i) Asimismo, consta en el expediente la acreditación de haberse dado cuenta de la iniciativa normativa al Consejo para el Diálogo Social. En este caso, el artículo 3.2 del Decreto 21/2017, de 28 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se crea el Consejo para el Diálogo Social de la Comunidad de Madrid y se establece su composición, organización y funcionamiento, se limita a exigir la comunicación del proyecto normativo a dicho órgano, en este caso al versar sobre la protección social.

7. El Anteproyecto ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública conforme a lo previsto en el artículo 105 c) de la CE en relación con los



artículos 60.3 de LTPCM y 9 del DPEDGCM, que solo permite prescindir de él cuando se trate de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando razones graves de interés público lo justifiquen. La MAIN da cuenta de las alegaciones presentadas en dicho trámite por REGSITI COMERCIALIZADORA REGULADA, S. L., así como de la forma en que han sido incorporadas al Anteproyecto.

Asimismo, la MAIN, al aludir al trámite de audiencia e información pública, integra en el mismo el informe del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, así como el del Consejo para el Diálogo Social.

Aunque, en propiedad, el informe del Consejo de Consumo pertenezca a la especie de los informes preceptivos, no resulta inadecuado integrarlo también en el trámite de audiencia puesto que, como ya ha sido señalado, el artículo 25 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, permite entender cumplimentada la audiencia de las asociaciones de consumidores y organizaciones empresariales en el procedimiento de elaboración de normas de carácter general que afecten directamente a los derechos e intereses, mediante la solicitud de informe al Consejo de Consumo.

8. Conforme al artículo 4.3 del DPEDGCM, se ha comunicado la iniciativa legislativa a las secretarías generales técnicas del resto de consejerías 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.

9. Finalmente, en aplicación del artículo 8.5 del DPEDGCM, se ha recabado el informe de la Secretaría General Técnica de la consejería proponente, después de realizado el trámite de audiencia e información públicas y con carácter previo a la solicitud del informe a la Abogacía General.

Cuarta-. Análisis del contenido del Anteproyecto de ley.

1. El título del Anteproyecto alude a la cesión de información por los



comercializadores de referencia a la Comunidad Autónoma de Madrid para la gestión y pago del bono social térmico en su ámbito territorial.

En materia de protección de datos personales, como es sabido, resulta de preferente aplicación, en virtud del principio de primacía del Derecho Comunitario europeo, el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD)¹. Ello ha relegado a la legislación nacional, representada en primer término por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDPGDG), a una función de desarrollo o complemento de aquel.

La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, utilizaba la expresión “cesión de datos” para hacer referencia a una de las formas de tratamiento de los datos personales -art. 3 c)-, entendiendo por cesión o comunicación de datos toda revelación de los mismos realizada a una persona distinta del interesado -art. 3 i)-. Bajo su régimen, se venía a considerar que la cesión, por contraste con el encargo de tratamiento, permitía el tratamiento de los datos personales para finalidades propias del cesionario, lo cual, ciertamente ocurre como más adelante se verá en la comunicación de datos que pretende articular el Anteproyecto de ley que es objeto del presente informe.

Aunque la LOPDPGDG emplea igualmente el término “cesión” en algunos de sus preceptos, en cambio, el RGPD utiliza exclusivamente el de “comunicación” para hacer referencia a este tipo de tratamiento de datos de carácter personal, en que una persona o entidad remite a otra los datos personales de terceros de los que dispone. Es elocuente, al respecto, su artículo 4, 2).

Conforme a lo anterior, podría considerarse más coherente con el RGPD, que, como se ha señalado, constituye una fuente de derecho prevalente en materia de protección de datos personales, que el título de la norma, en vez de referirse a la “cesión de información”, lo hiciera a su “comunicación”.

¹ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.



2. Por lo que se refiere a la **parte expositiva** del texto, esta aparece titulada como “Exposición de Motivos”. Ello es conforme con lo previsto en la directriz 11 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, que, a falta de un documento equivalente en el ámbito de nuestra Administración constituye un referente de indudable utilidad en la elaboración de disposiciones de carácter general, como es el caso. En este sentido, el artículo 7.1, párrafo segundo, del Acuerdo de 5 de marzo de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, que sigue siendo aplicable, ex disposición derogatoria única, en todo lo que no se oponga al DPEDGCM.

En cuanto a su contenido, la directriz 12 indica que la parte expositiva de las normas deberá cumplir la función de describir el contenido de la que se pretenda aprobar, indicando su objeto, finalidad, antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como un resumen sucinto del contenido de la disposición cuando se estime oportuno en orden a facilitar su comprensión por parte de los potenciales destinatarios.

A los referidos efectos, el Anteproyecto de ley a que se refiere la consulta traza los aspectos esenciales de la regulación del bono social térmico en el Real Decreto-ley 15/2018, haciendo referencia a la finalidad de la ayuda, la forma de determinación de sus beneficiarios, el procedimiento para su concesión y la financiación estatal en que se fundamenta, enlazándolo con las competencias de la Comunidad de Madrid en materia de servicios sociales.

Igualmente, quedan de manifiesto los antecedentes de la norma proyectada mediante la alusión a la STC 134/2000 y, en particular, a la declaración de inconstitucionalidad del artículo 11 del Real Decreto-ley 15/2018, que hace necesario colmar, a juicio del promotor de la norma, la laguna legal sobrevenida a efectos de otorgar cobertura legal a la comunicación de los datos personales de los beneficiarios del bono social eléctrico por parte de las comercializadoras de referencia. Por parte del centro promotor de la norma se considera que la declaración de inconstitucionalidad



del artículo 11 dificulta el acceso por parte de las comunidades autónomas a una serie de datos que están en poder de los comercializadores de referencia y resultan imprescindibles para la gestión y el abono del bono social térmico. Con la finalidad de dotar de cobertura legal a su exigencia, en particular desde el punto de vista de la normativa de protección de datos de carácter personal, se fomenta la aprobación del Anteproyecto a fin de que la Comunidad de Madrid pueda proceder a la tramitación y pago de las ayudas correspondientes al bono social térmico en cada ejercicio.

En particular, la parte expositiva alude al artículo 6.1.c) del RGPD, en relación con el artículo 8 de la LOPDPGDG, que admite la legitimidad del tratamiento de datos personales necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento. Según refiere la Exposición de Motivos del Anteproyecto, una vez dotada de cobertura legal la comunicación de los datos personales por parte de las comercializadoras de referencia, el responsable del tratamiento quedaría eximido de la obligación de comunicar la información a la que se refiere el artículo 14.1 y 2 del RGPD al amparo de lo dispuesto en el apartado quinto, letra c).

Siguiendo con la temática de la protección de datos de carácter personal, conviene detenerse en el undécimo párrafo de la parte expositiva de la norma proyectada. Su contenido puede ser considerado superfluo salvo en lo relativo a la alusión al artículo 8 de la LOPDPGDG que, en realidad, complementa lo dispuesto en el artículo 6.1.c) del reglamento comunitario europeo, por lo que su encaje más adecuado podría ser el párrafo noveno, en que se hace alusión a este último.

A mayor abundamiento, la cita del artículo 11 del RGPD en el undécimo párrafo de referencia resulta algo confusa, al no permitir su redacción -algo abigarrada- deducir con facilidad a un lego en derecho si se está haciendo referencia al precepto con dicha numeración de la LOPDPGDG o del reglamento comunitario europeo.

Finalmente, la cita del artículo 11 de referencia podría considerar incluso inapropiada, puesto que dicho precepto del RGPD se refiere a los tratamientos de datos de carácter personal que ya no requieren la identificación del interesado al que se refieren. No parece que este sea el caso del tratamiento que pretende instrumentar



el Anteproyecto de ley, puesto que precisamente se reclama a las comercializadoras de referencia la remisión, entre otra información, del nombre, apellidos y documento nacional de identidad de los beneficiarios del bono social eléctrico, que son precisamente datos que contribuyen a su perfecta identificación.

La parte expositiva se completa introduciendo una breve justificación del respeto a los principios de buena regulación, motivando por qué se considera la iniciativa normativa ajustada a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, en consonancia con lo exigido en el artículo 2 del DPEDGCM.

3. En cuanto a la **parte dispositiva** del Anteproyecto, la conforman un artículo único y dos disposiciones finales.

La redacción del artículo único es muy breve y, con las salvedades que se indicarán más adelante, guarda línea de continuidad en lo esencial con el artículo 11 del Real Decreto-ley 15/2018 anulado por el Tribunal Constitucional. Antes de entrar al detalle del articulado, es conveniente hacer referencia a la forma en la que el Anteproyecto de ley engarza con el principio de licitud del tratamiento.

Como se ha expuesto con anterioridad, la razón de ser de la iniciativa normativa reside en la declaración de inconstitucionalidad del artículo 11 del Real Decreto-Ley 15/2018, que obligaba a los Comercializadores de Referencia a remitir a la Dirección General de Política Energética y Minas de la Administración del Estado antes del 15 de enero de cada año, un listado de aquellos de sus clientes que sean beneficiarios del Bono Social Eléctrico a 31 de diciembre del año anterior.

El RGPD, entre los principios relativos al tratamiento de los datos personales, recoge en su artículo 5 el de licitud. Como es sabido, este principio es desarrollado en el artículo 6 que, bajo la rúbrica “Licitud del tratamiento”, explicita los supuestos en que un determinado tratamiento de datos puede ser considerado lícito. Entre esos supuestos, el apartado 1 c) del precepto se refiere a aquel en que *“el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”*.



Atendiendo a lo señalado en el considerando 10 del reglamento comunitario, que establece que los Estados miembros deben estar facultados para mantener o adoptar disposiciones nacionales a fin de especificar en mayor grado la aplicación de sus normas en lo que respecta al tratamiento de datos personales para el cumplimiento de una obligación legal, para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento, la LOPDPGDG, en su artículo 8, precisa:

“El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679.”

Atendiendo a esta previsión, el artículo único del Anteproyecto pretende dotar de cobertura legal a la comunicación de los datos personales de los beneficiarios del bono social eléctrico en orden a la tramitación y pago del bono social térmico.

Al respecto, conviene tener en cuenta, antes que nada, que la protección de datos de carácter personal constituye un derecho fundamental (STC 292/2000, de 30 de noviembre) por lo que toda afectación al mismo, especialmente cuando procede de las Administraciones Públicas, requiere contar con la necesaria cobertura. Asimismo, que, como ya ha sido tratado, uno de los principios legitimadores del tratamiento de datos de carácter personal reside en el respeto del principio de licitud (art. 5 del RGPD), lo que conlleva extremar las precauciones en los casos en los que se pueda dudar sobre la existencia de cobertura legal suficiente para llevar a cabo el tratamiento.

Por otra parte, no debe ser pasado por alto que, ya constituya la base del tratamiento el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del



tratamiento, el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento -letras c) y e) del art. 6-, el artículo 6.3 del propio reglamento comunitario exige que la base del tratamiento esté determinada, bien en el Derecho de la Unión, bien en el de los Estados miembros (como sería el caso), así como que la finalidad del tratamiento quede determinada en esa base jurídica. Como refuerzo, el artículo 8 de la LOPDPGDG anteriormente transcrito impone de forma taxativa que, cualesquiera de esas tres que sea la base lícita del tratamiento, la obligación legal aplicable al responsable del tratamiento o, en su caso, la competencia en que se fundamente la concurrencia del interés público o el ejercicio del poder público, estén recogidas en una norma de rango legal.

No resulta desdeñable, finalmente, que la anulación del artículo 11 del Real Decreto-ley 15/2018 por el Tribunal Constitucional, no solo ha dejado sin base normativa la comunicación de datos personales de los consumidores vulnerables, sino la propia obligación de comunicarlos por parte de las empresas comercializadoras de referencia, que también incluía la versión primigenia del precepto legal.

Llegando al detalle de la concreta redacción contemplada, el precepto, al igual que el homólogo de la ley estatal que constituye su antecedente, realiza una indicación expresa de la finalidad que se pretende cumplimentar mediante el tratamiento de los datos personales, señalando que consistirá en determinar el importe de la ayuda del bono social térmico y proceder a su pago.

Tras ello, se hace referencia a los polos subjetivos del deber de comunicación de datos personales que implementa el artículo único del Anteproyecto de ley sometida a informe. Estos son, por un lado, y como entidades que han de comunicar los datos que se pretende recabar, las comercializadoras de referencia, y, por otro, a título de cesionario de la información, el órgano competente para la concesión y pago de las ayudas. En este último punto encontramos un elemento de diferenciación con el artículo 11 del Real Decreto-ley 15/2018 puesto que, mientras este determinaba el órgano administrativo de la Administración del Estado al que debía remitirse la información, residenciando este cometido en la Dirección General de Política Energética y Minas, el Anteproyecto se limita a hacer referencia al órgano competente



para la concesión y pago de las ayudas. En este punto, el hecho de que el artículo 6.3 del RGPD, al hacer referencia a la base jurídica del tratamiento, incite a determinar en ella las entidades a las que se pueden comunicar datos personales, podría hacer aconsejable, por una razón de cautela, introducir una mayor precisión en el Anteproyecto de ley en cuanto al órgano administrativo destinatario de la información.

Por lo que se refiere a los consumidores afectados, estos resultan determinados en función de dos factores. El primero de ellos reside en la percepción del bono social eléctrico a 31 de diciembre del año anterior, determinación que responde a la lógica del sistema perfeñado en la legislación estatal dada la vinculación del disfrute del bono social térmico al eléctrico. En segundo lugar, se ha hecho necesario añadir un criterio de delimitación territorial, aspecto cuya constancia no era necesaria en el artículo 11 antecedente dada su aplicación al conjunto del territorio nacional, habiendo sido concretado en función de la ubicación del punto de suministro, que ha radicar, como es lógico, en la Comunidad de Madrid, siguiendo en este sentido la sugerencia apuntada por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo en su informe de 29 de diciembre de 2021. Conviene referir que, aun cuando no figure en el expediente un informe de carácter técnico que avale el acierto de este criterio de aplicación de la norma, ni las empresas que han participado en el trámite de audiencia ni la Secretaría General Técnica de la Consejería competente en materia de Industria a la que le ha sido *circulado* el Anteproyecto, han planteado objeciones al respecto.

Queda en manos del legislador, por otra parte, el determinar, si es que lo entiende necesario para una mejor comprensión de la ley por parte de sus destinatarios, y siquiera ello se haga a título de mera remisión a la fuente de derecho correspondiente, quiénes serán consideradas como comercializadoras de referencia y qué habrá de ser entendido como “punto de suministro”.

Otro aspecto diferencial con respecto al precepto antecedente se relaciona con la fecha fijada como tope para la remisión del listado de consumidores. En este punto, se ha ampliado el plazo del 15 al 31 de enero, y ello en atención a la inquietud manifestada por CEIM en las alegaciones al trámite de audiencia, realizadas en cuanto



miembro del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid.

En cuanto al contenido de la información a suministrar, reside en el nombre y apellidos, DNI, domicilio completo, datos de la cuenta bancaria y la identificación de si la persona de que se trate tiene la consideración de consumidor vulnerable severo o en riesgo de exclusión social, aspecto este último que repercute en la cuantía de la ayuda.

Con respecto a la regulación anterior, se ha añadido la exigencia de que consten los apellidos del beneficiario, sin que a juicio de esta Abogacía General pueda reputarse que recabar ese dato incida en un carácter excesivo de los datos aportados. Por el contrario, la unión de los apellidos al nombre y al número de DNI parece permitir una mejor identificación de los beneficiarios por lo que, en realidad, podemos hablar de una mejora de la regulación previa.

En cambio, la norma no aborda la cuestión de la periodicidad en el pago (y consiguiente cobro) de las ayudas, aspecto que, siendo objeto de regulación inicial en el Real Decreto-ley 15/2018, que remitía a un pago único anual (inciso final del artículo 9.1), fue anulado por el Tribunal Constitucional al considerar que no se trataba de un aspecto central del régimen de la ayuda y, por consiguiente, su previsión constituía un exceso competencial por parte del Estado.

Lo mismo ha de decirse en cuanto al periodo en que realizar el pago a los beneficiarios. El artículo 10.3 del Real Decreto-ley 15/2018 imponía a las comunidades autónomas y a las ciudades autónomas con estatuto de autonomía su abono a los beneficiarios “durante el primer trimestre del año”, inciso igualmente declarado nulo e inconstitucional por la STC 134/2020 al no considerarlo un aspecto central del régimen de las ayudas y cercenar el margen necesario para que las comunidades autónomas puedan desarrollar sus competencias de gestión de aquellas.

Finalmente, el Tribunal Constitucional señaló también en la sentencia de referencia que en ningún caso debía entenderse conferida al legislador estatal la competencia para fijar el importe de las ayudas, sino únicamente calcular la distribución territorial del presupuesto disponible en el ejercicio y transferirlo a las



comunidades autónomas competentes para su pago, conforme al art. 9 y anexo I, para lo cual le es suficiente la información relativa al número de beneficiarios pertenecientes a cada zona climática y grado de vulnerabilidad.

Convendría valorar la inclusión de estos aspectos en la norma proyectada.

Tampoco contiene el artículo único el abordaje de algunas cuestiones a las que se refiere el artículo 6.3 del RGPD al aludir a la base jurídica del tratamiento, como los plazos de conservación de los datos y las operaciones y procedimientos del tratamiento, incluidas las medidas para garantizar un tratamiento lícito y equitativo. No obstante, a la vista del precepto, se puede colegir que se trata de un contenido potencial, y no necesario, cuya previsión ha de entenderse remitida a las características concretas del tratamiento.

4. Llegando a las **disposiciones finales**, la primera de ellas supone la habilitación al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid en orden al dictado de las disposiciones necesarias para la ejecución y el desarrollo de la ley, así como al titular competente en materia de Servicios Sociales en orden a la aprobación del procedimiento de tramitación de las ayudas.

Comenzando por la primera cuestión, la de la habilitación al Consejo de Gobierno para el desarrollo normativo de la futura disposición legal, se puede afirmar que el artículo 34 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, y en la misma línea el artículo 18 de la LGACM, atribuye al Consejo de Gobierno la potestad reglamentaria originaria en el ámbito que le es propio a semejanza de lo dispuesto en el artículo 97 de la CE con respecto al Gobierno de la Nación.

Más en detalle, el artículo 21 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, en su letra g), atribuye al Consejo de Gobierno la aprobación, mediante decreto, de los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas de la Asamblea. Una interpretación *ad litteram* de dicha previsión permitiría deducir que la aprobación de los reglamentos de desarrollo y ejecución de las leyes compete exclusivamente al Consejo de Gobierno.



No obstante, el artículo 5.1.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, contiene una regla similar, siendo así que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en Sentencia de 1 de julio de 2014 (ECLI:ES:TS:2014:2858), interpretó que no cabe excluir de raíz que el desarrollo reglamentario de las normas con rango de ley pueda hacerse mediante orden ministerial, aunque ello sea indudablemente inusual, cuando no excepcional, cuando la norma legal que haga la llamada al desarrollo reglamentario no se dirija específicamente al Gobierno.

Aunque, con posterioridad al dictado de dicha sentencia, el artículo 129.4 de la LPAC impusiera taxativamente que las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley sean conferidas, con carácter general, al Gobierno, y que la atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos tenga carácter excepcional y se deba justificar en la ley habilitante, dicha previsión no viene sino a corroborar la posibilidad de atribuir dicha competencia a otros órganos, aunque con las referidas limitaciones -si bien no resultan aplicables a las Comunidades Autónomas según se deduce de la STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018-.

De todo lo anterior se podría deducir la posibilidad de habilitar expresamente a un órgano distinto al Consejo de Gobierno en orden al desarrollo y ejecución de una ley.

De hecho, así se viene interpretando por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, entre otros, desde su Dictamen de 26 de abril de 2012, en el que se analiza la posible atribución de la potestad reglamentaria a los Consejeros, precisando que dicha atribución habría de revestir carácter singular:

“Esto sentado, la existencia de la potestad reglamentaria en manos de autoridades distintas del Gobierno, en primer lugar, no constituye una infracción del artículo 97 de la Constitución, pues nada en dicho precepto autoriza a sostener que la atribución que en el mismo se hace al Gobierno de dicha potestad sea de carácter exclusivo y excluyente. Comoquiera que dicho precepto establece que el Gobierno *“ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria”*, afirmar su monopolio sobre esta última obligaría a concluir



también que sólo el Gobierno puede ejercer la función ejecutiva, lo que es manifiestamente absurdo. Parece obligado concluir, por tanto, que la ley está habilitada para efectuar atribuciones singulares de potestad reglamentaria a favor de autoridades distintas del Gobierno.

Ahora bien, estas atribuciones sólo son lícitas en la medida que respeten el principio, implícito en el reiterado artículo 97 de la Constitución, de que el Gobierno es el órgano titular primario y general de la potestad reglamentaria; dicho de otro modo, tales atribuciones han de ser de carácter singular y para materias concretas, constitutivas de una simple competencia de atribución (STC 185/1995)”.

“Por ello, se ha de concluir que los Ministros sólo pueden ostentar una potestad reglamentaria concreta o de atribución (...). Lo acabado de exponer es igualmente predicable de los Consejeros, en el ámbito autonómico”.

Así pues, y conforme a lo expuesto, la atribución del desarrollo de la ley al máximo órgano colegiado de nuestra Administración, tal y como se prevé en el Anteproyecto que es objeto del informe, responde a la caracterización de dicho órgano como titular de la potestad reglamentaria originaria en nuestro ámbito territorial.

En cuanto al segundo aspecto abordado por la disposición final primera, consistente en atribuir al titular de la consejería competente en materia de Servicios Sociales la aprobación del procedimiento de tramitación de las ayudas (atribución que puede considerarse de carácter singular), ha de ponerse de manifiesto que, a la vista del automatismo en el reconocimiento de la condición de beneficiario del bono social térmico que se deriva de la configuración estatal de su régimen jurídico, no será necesaria en propiedad la configuración de un procedimiento al uso destinado al reconocimiento de la condición de beneficiario.

En último término, desde un punto de vista formal, solo cabe advertir que la directriz 42, letra e), de Técnica Normativa dispone que *“Las cláusulas de habilitación reglamentaria acotarán el ámbito material, los plazos, si procede, y los principios y criterios que habrá de contener el futuro desarrollo”*.



Por su parte, la disposición final segunda aborda la entrada en vigor del proyecto normativo, que tendrá lugar el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

En este punto, la directriz 42 de Técnica Normativa apela a la fijación preferente de un periodo de *vacatio legis* tendente a posibilitar el conocimiento material de la norma por sus destinatarios y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, relegando a la excepcionalidad la entrada en vigor de la nueva disposición en un momento coincidente (o al menos inmediatamente posterior, como es el caso) a su publicación.

En el caso examinado, puede admitirse la necesidad de la entrada en vigor inmediata de la disposición, destinada a favorecer a colectivos especialmente vulnerables, y los destinatarios de la norma a los que crea una obligación, que son las comercializadoras de referencia, son concedores del régimen jurídico que se ha de establecer al haber sido incluido precedentemente en una norma estatal.

Sin perjuicio de lo anterior, ha de hacerse una llamada a la corrección técnica de la disposición final segunda de referencia para así acomodarse a la redacción tipo de las disposiciones finales que ofrece la Directriz 43 de Técnica Normativa. Conforme a ella, debería hacerse referencia a la entrada en vigor de la norma “el día siguiente al de su publicación” en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», incluyendo por tanto en la redacción la contracción subrayada.

Finalmente, se ha de hacer una llamada a la reflexión del centro promotor de la norma sobre la posible conveniencia de introducir una disposición transitoria en la que se aborde la problemática de las ayudas correspondientes al año 2021.

En virtud de lo expuesto, se procede a formular la siguiente



CONCLUSIÓN

Se emite **informe favorable** a la elevación al Consejo de Gobierno del “Anteproyecto de ley por el que se regula la cesión de información por los comercializadores de referencia a la Comunidad Autónoma de Madrid para la gestión y pago del bono social térmico en su ámbito territorial”, sin perjuicio de las observaciones formuladas.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V.I. resolverá.

Madrid, a fecha de firma

El Letrado Jefe en la Consejería de Familia, Juventud y Política Social

CONFORME

El Abogado General de la Comunidad de Madrid

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE FAMILIA,
JUVENTUD Y POLÍTICA SOCIAL.**

