

**A.G.- 112/2022**

**INFC. - 2022/1803**

**S.G.C.- 215/2022**

**S.J.- 617/2022**

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, en relación con el **Proyecto de Decreto, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 153/2002, de 12 de septiembre, sobre el régimen del personal docente e investigador contratado por las Universidades públicas de Madrid y su régimen retributivo.**

A la vista de los antecedentes remitidos, y de conformidad con 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, tenemos el honor de emitir el siguiente:

### **INFORME**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Único.** - El 17 de noviembre de 2022 tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe a propósito del Proyecto de Decreto indicado.

Junto con el citado oficio, se acompaña la siguiente documentación:

- Proyecto de Decreto con sus antecedentes.

- Certificado emitido el 19 de septiembre de 2022 por el Secretario de la Comisión de Planificación y Coordinación Universitaria del Consejo Universitario de Madrid sobre la emisión

de informe favorable por unanimidad, a la modificación propuesta en la sesión de 13 de septiembre de 2022.

- Informe 52/2022, de Coordinación y Calidad Normativa, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 17 de junio de 2022.

- Memoria del análisis de impacto normativo, emitida el 16 de noviembre de 2022, por la Dirección General de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades) así como sus antecedentes de 7 de junio y 13 de octubre de 2022.

- Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), fechado el 13 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, evacuado el 21 de junio de 2022, por la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social), según lo previsto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

- Informe de impacto por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de fecha 13 de junio de 2022, emitida por la Directora General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Política Social).

- Escritos de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 16 de junio de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería Administración Local y Digitalización, de 21 de junio de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, de 17 de junio de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, de 14 de junio de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 20 de junio de 2022; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, de 9 de junio de 2022 y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente,

Vivienda y Agricultura, de 20 de junio de 2022 en los que se hace constar que no realizan observaciones al Proyecto.

- Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, de 21 de junio de 2022, formulando observaciones al Proyecto.

- Resolución del Director General de Universidades y Enseñanzas Artísticas Superiores (Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades) de 13 de octubre de 2022, resolviendo someter al trámite de audiencia e información pública el Proyecto de Decreto.

- Alegaciones presentadas por el representante del Colegio Oficial de Enfermería de Madrid, de fecha 8 de noviembre de 2022.

- Informe emitido por la Dirección General de Presupuestos (Consejería de Economía, Hacienda y Empleo) el 20 de septiembre de 2022, desde el punto de vista del impacto presupuestario.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, de 17 de octubre de 2022, emitido en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 4.2.e) 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.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **Primera. - Finalidad y contenido.**

El Proyecto de Decreto sometido a consulta tiene por objeto, según señala su título, modificar el Decreto 153/2002, de 12 de septiembre, sobre el régimen del personal docente e investigador contratado por las Universidades públicas de Madrid y su régimen retributivo (en adelante, Decreto 153/2002).

En concreto, el artículo 24 regula el complemento específico por méritos docentes, un complemento retributivo que se reconoce a los profesores por cada cinco años de dedicación

docente a tiempo completo o equivalente si se han prestado servicios en régimen de dedicación a tiempo parcial en las universidades públicas madrileñas.

La modificación de este artículo 24 tiene como finalidad garantizar que al personal docente investigador contratado le sea valorada la experiencia docente en cualquier universidad en los mismos términos que se reconoce para el personal funcionario. Este régimen se hace extensible al personal docente investigador contratado de carácter no permanente que reúna los requisitos para tener derecho a este complemento retributivo, en concordancia con recientes fallos judiciales.

La norma proyectada se compone de una Parte Expositiva y de una Parte Dispositiva, constituida por un artículo único y una Disposición Final.

#### **Segunda. - Marco competencial y cobertura normativa.**

La Constitución Española reconoce, en su artículo 27, apartado 10, *“la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca”*.

El Estado, en el ejercicio de las competencias exclusivas tiene competencia para *“la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”* (artículo 149.1.1.ª) y para *“la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”* (artículo 149.1.30.ª). En el ejercicio de las mismas, ha aprobado la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (en adelante, LOU).

Sobre este particular, la Sentencia del Tribunal Constitucional 214/2012 de 14 de noviembre, Rec. 1660/2003 (en adelante, STC), que reproduce el contenido de la STC 184/2012, de 17 de octubre, recapitula la doctrina constitucional sobre las competencias estatales en educación y el alcance de la legislación básica, en los siguientes términos:

“a) Como punto de partida, es la STC 77/1985, de 27 de junio, FJ 15, la que precisó que «las competencias estatales en materia educativa derivan sobre todo de lo dispuesto en los apartados

1 y 30 del art. 149.1 CE». El segundo de esos títulos, el consignado en el art. 149.1.30 CE, según dice la STC 111/2012, de 24 de mayo, FJ 5, recogiendo lo afirmado en la citada STC 77/1985, de 27 de junio, «atribuye al Estado dos competencias diferenciadas que, de acuerdo con nuestra doctrina, presentan un distinto alcance. En primer lugar, le reconoce competencia exclusiva para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales', mientras que, en su segundo inciso, le asigna competencia sobre las 'normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia'.»

La primera de esas competencias comprende la de «establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de las profesiones tituladas, es decir, aquellas cuyo ejercicio exige un título, así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado» (STC 42/1981, de 22 de diciembre, FJ 3, reiterado en STC 122/1989, de 6 de julio, FJ 3). Se trata de una competencia que reserva al Estado toda la función normativa en relación con dicho sector (STC 77/1985, de 27 de junio, FJ 15), no pudiendo las Comunidades Autónomas asumir más que competencias ejecutivas en relación con esta materia (STC 111/2012, de 24 de mayo, FJ 5).

La segunda de las competencias que derivan del art. 149.1.30 CE habilita al Estado para dictar las normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE. Desde la perspectiva material, ya hemos advertido (STC 77/1985, de 27 de junio, FJ 15, citada en la STC 111/2012, de 24 de mayo, FJ 5) que la normativa básica que ha de establecer el Estado en el ámbito educativo cumple la función de «definir los principios normativos generales y uniformes de ordenación de las materias enunciadas en tal art. 27 de la Constitución», lo que es plenamente coherente con la finalidad material de las bases en el sentido de asegurar «una orientación unitaria y dotada de cierta estabilidad en todo aquello que el legislador considera en cada momento aspectos esenciales de dicho sector material» (por todas, STC 14/2004, de 13 de febrero, FJ 11). Precizando aquel criterio, recuerda la STC 111/2012, de 24 de mayo, FJ 12 b), que la competencia del Estado para dictar normas básicas para el desarrollo del art. 27 CE se extiende a la ordenación general del sistema educativo (STC 5/1981, de 13 de febrero FJ 28) y a la programación general de la enseñanza (STC 47/2005, de 3 de marzo, FJ 11).

b) La doctrina sentada en la STC 184/2012, de 17 de octubre, reitera la doctrina de este Tribunal respecto de los requisitos formales de las bases estatales que, en la expresión de la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 60, «siendo ésta [la norma con rango legal] la forma normativa que, por razones de estabilidad y certeza, le resulta más adecuada (por todas, STC 69/1988, de 19 de abril), no lo

es menos que también es posible predicar el carácter básico de normas reglamentarias y de actos de ejecución del Estado (STC 235/1999, de 16 de diciembre), y son factibles en las bases un alcance diferente en función del subsector de la materia sobre la que se proyecten e incluso sobre el territorio (SSTC 50/1990, de 6 de abril y 147/1991, de 4 de julio, respectivamente). Y ello no como pura excepción al criterio que para el art. 111 EAC [Estatuto de Autonomía de Cataluña] constituye la regla de principio (base principal o de mínimo normativo, formalizada como ley), sino como elementos de la definición del contenido y alcance de la competencia atribuida al Estado cuando éste es el titular de la potestad de dictar las bases de la disciplina de una materia determinada.»

c) La STC 77/1985, de 27 de junio, matiza que la regulación reglamentaria de materias básicas por parte del Gobierno «resultaría acorde con los preceptos constitucionales si, primeramente, resultara de una habilitación legal, y, en segundo lugar, si su rango reglamentario viniera justificado por tratarse de materias cuya naturaleza exigiera un tratamiento para el que las normas legales resultaran inadecuadas por sus mismas características» (FJ 15). Y más adelante subraya que ello debía entenderse sin perjuicio de advertir que «si el Gobierno, al dictar las correspondientes normas reglamentarias en virtud de esa remisión, extendiera su regulación a aspectos no básicos o no cubiertos por la habilitación legal, que pretendiera fueran de aplicación directa en el ámbito de las Comunidades Autónomas que hubieran asumido competencias de desarrollo en esta materia, estas Comunidades Autónomas podrían, de ser así y en cada caso, plantear el oportuno conflicto de competencias ante este Tribunal, que debería, en cada supuesto, examinar si se hubiera producido o no el traspaso del ámbito competencial estatal. Ahora bien, la mera remisión en abstracto a las normas reglamentarias para regular materias básicas no tiene por qué suponer necesariamente que esas normas vulnerarían las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas, ni puede, por lo que hemos dicho, reputarse sin más inconstitucional.» (FJ 16).

También, atendida la regulación específica de la ordenación universitaria, es preciso atender al artículo 27.10 CE, al disponer que “se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca”.

Sobre la configuración de la autonomía universitaria, resulta ilustrativa la STC 44/2016, de 14 de marzo, rec. 4923/2012, al describir su alcance:

“La autonomía universitaria ha sido vinculada, desde la STC 26/1987, de 27 de febrero —primera en que se define el contenido del art. 27.10 CE—, a la garantía de la libertad académica, que está integrada por las libertades de enseñanza, estudio e investigación, frente a las injerencias

externas (en este sentido se pronuncian después las SSTC 55/1989, de 23 de febrero, 106/1990, de 6 de junio, y 187/1991, de 3 de octubre). En el fundamento jurídico 4 de la STC 26/1987, de 27 de febrero, se afirma indubitadamente su carácter de derecho fundamental “por su reconocimiento en la Sección 1ª del Capítulo Segundo del Título I, por los términos utilizados en la redacción del precepto, por los antecedentes constituyentes del debate parlamentario que llevaron a esa conceptualización y por su fundamento en la libertad académica que proclama la propia LRU”, línea consolidada posteriormente en las SSTC 55/1989, de 23 de febrero, 130/1991, de 6 de junio, 187/1991, de 3 de octubre, y 156/1994, de 25 de abril.

Se establece, asimismo, que la autonomía universitaria es la “dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar ese ‘espacio de libertad intelectual’ sin el cual no es posible ‘la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura’ [art. 1.2 a) LRU] que constituye la última razón de ser de la Universidad. Esta vinculación entre las dos dimensiones de la libertad académica explica que una y otra aparezcan en la Sección de la Constitución consagrada a los derechos fundamentales y libertades públicas, aunque sea en artículos distintos: la libertad de cátedra en el 20.1 c) y la autonomía de las Universidades en el 27.10” (STC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4). En síntesis, se reconoce que el contenido esencial de la autonomía universitaria, definida como derecho fundamental, está integrado por los elementos necesarios para asegurar el respeto de la libertad académica.

A partir de la definición de la finalidad del derecho fundamental constitucionalmente reconocido, nuestra doctrina ha reiterado que se trata de un derecho de configuración legal. Ello significa, de un lado, tal y como se establece en el fundamento jurídico 2 de la STC 55/1989, de 23 de febrero, que “el legislador puede regularla en la forma que estime más conveniente, si bien siempre dentro del marco de la Constitución y del respeto a su contenido esencial”, no pudiendo, por tanto, “rebasar o desconocer la autonomía universitaria introduciendo limitaciones o sometimientos que la conviertan en mera proclamación teórica, sino que ha de respetar ‘el contenido esencial’ que como derecho fundamental preserva el art. 53.1 CE”. Pero también significa, por otro lado, que “una vez delimitado legalmente el ámbito de su autonomía, la Universidad posee, en principio, plena capacidad de decisión en aquellos aspectos que no son objeto de regulación específica en la ley, lo cual no significa —como ha precisado la referida Sentencia— que no existan limitaciones derivadas del ejercicio de otros derechos fundamentales, o de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras” (en el mismo sentido se pronuncian, entre otras, las SSTC 187/1991, de 3 de octubre, FJ 3; 130/1991, de 6 de junio, FJ 3, y 103/2001, de 23 de abril, FJ 4).



Dentro del anterior marco constitucional, el legislador ha desarrollado en el art. 2.2 LOU, como antes lo hiciera en el art. 3.2 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria (LRU), el derecho a la autonomía universitaria, determinando que éste comprende: a) La elaboración de sus Estatutos y, en el caso de las universidades privadas, de sus propias normas de organización y funcionamiento, así como de las demás normas de régimen interno; b) La elección, designación y remoción de los correspondientes órganos de gobierno y representación; c) La creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y de la docencia; d) La elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación y de enseñanzas específicas de formación; e) La selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que han de desarrollar sus actividades; f) La admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes; g) La expedición de los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y de sus diplomas y títulos propios; h) La elaboración, aprobación y gestión de los presupuestos y la administración de sus bienes; i) El establecimiento y modificación de las relaciones de puestos de trabajo; j) El establecimiento de relaciones con otras entidades para la promoción y desarrollo de sus fines institucionales; k) Cualquier otra competencia necesaria para el adecuado cumplimiento de las funciones señaladas en el apartado 2 del artículo 1.

Las anteriores facultades y competencias integran, en términos positivos, el contenido esencial de la autonomía universitaria, habiéndose asumido su valor como parámetro de constitucionalidad en las SSTC 47/2005, de 3 de marzo, FJ 5; 183/2011, de 21 de noviembre, FJ 6; 87/2014, de 29 de mayo, FJ 7, y 176/2015, de 22 de julio, FJ 5, como antes se hiciera para el precepto equivalente de la Ley Orgánica de reforma universitaria en las SSTC 106/1990, de 6 de junio, FJ 8; 187/1991, de 3 de octubre, FJ 3, y 155/1997, de 29 de septiembre, FJ 2.

La lectura de la Ley Orgánica de universidades nos lleva a conformar la autonomía universitaria como expresión de su autogobierno, de auto-regulación, de autonomía financiera y de capacidad para desarrollar una línea docente e investigadora propia”.

Por su parte, el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero (en adelante, EACM), establece que *“corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que*



*atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía”.*

De los preceptos transcritos, se colige que la Comunidad de Madrid ostenta competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de universidades y, por tanto, competencia para desarrollar la normativa básica en materia de educación superior, y en particular, en materia de universidades, normativa constituida esencialmente por la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de enero, (en adelante LOU), así como por las demás disposiciones dictadas en desarrollo de la misma.

Así, el artículo 48 de la LOU, establece las normas generales para el personal docente e investigador contratado en los siguientes términos:

“1. Las universidades podrán contratar personal docente e investigador en régimen laboral, a través de las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario que se regulan en esta Ley o mediante las modalidades previstas en el Estatuto de los Trabajadores para la sustitución de trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo. También podrán contratar personal investigador, técnico u otro personal, a través del contrato de trabajo por obra o servicio determinado, para el desarrollo de proyectos de investigación científica o técnica.

Asimismo, las universidades podrán nombrar profesoras y profesores eméritos en las condiciones previstas en esta Ley.

2. Las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario son las que se corresponden con las figuras de Ayudante, Profesor Ayudante Doctor, Profesor Contratado Doctor, Profesor Asociado y Profesor Visitante.

El régimen de las indicadas modalidades de contratación laboral será el que se establece en esta Ley y en sus normas de desarrollo; supletoriamente, será de aplicación lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y en sus normas de desarrollo.

3. La contratación de personal docente e investigador, excepto la figura de Profesor Visitante, se hará mediante concurso público, al que se dará la necesaria publicidad y cuya convocatoria será comunicada con la suficiente antelación al Consejo de Universidades para su difusión en todas ellas. La selección se efectuará con respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y

capacidad. Se considerará mérito preferente estar acreditado o acreditada para participar en los concursos de acceso a los cuerpos docentes universitarios.

3 bis. Asimismo, podrán contratar personal investigador conforme a lo previsto en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

4. El personal docente e investigador contratado, computado en equivalencias a tiempo completo, no podrá superar el 49 por ciento del total de personal docente e investigador de la universidad. No se computará como profesorado contratado a quienes no impartan docencia en las enseñanzas conducentes a la obtención de los Títulos oficiales, así como al personal propio de los institutos de investigación adscritos a la universidad y de las escuelas de doctorado.

5. El personal docente e investigador con contrato laboral temporal no podrá superar el 40 por ciento de la plantilla docente.

6. En los términos de la presente Ley y en el marco de sus competencias, las Comunidades Autónomas establecerán el régimen del personal docente e investigador contratado de las universidades". (El resaltado es nuestro)

Respecto a sus retribuciones, el artículo 55 de la LOU establece:

"1. Las Comunidades Autónomas regularán el régimen retributivo del personal docente e investigador contratado en las Universidades públicas.

2. Las Comunidades Autónomas podrán, asimismo, establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales por el ejercicio de las siguientes funciones: actividad y dedicación docente, formación docente, investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de conocimientos y gestión. Dentro de los límites que para este fin fijen las Comunidades Autónomas, el Consejo Social, a propuesta del Consejo de Gobierno, podrá acordar la asignación singular e individual de dichos complementos retributivos.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, el Gobierno podrá establecer programas de incentivos para la docencia, la investigación, el desarrollo tecnológico y la transferencia de conocimiento por el ejercicio de las funciones a que se refiere el apartado anterior, que comprendan al personal docente e investigador contratado.

4. Los complementos retributivos derivados del desarrollo de los dos apartados anteriores se asignarán previa valoración de los méritos por parte del órgano de evaluación externo que la ley

de la Comunidad Autónoma determine en el caso de los del apartado 2 y de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación en el caso del apartado 3.

En relación al profesorado universitario funcionario, conforme al artículo 56.2 de la LOU, estas retribuciones «se regirá[n] por las bases establecidas en esta Ley y en su desarrollo, por las disposiciones que, en virtud de sus competencias, dicten las Comunidades Autónomas, por la legislación general de funcionarios que les sea de aplicación y por los estatutos» (énfasis añadido).

Igualmente, la LOU establece en el artículo 69:

“1. El Gobierno determinará el régimen retributivo del personal docente e investigador universitario perteneciente a los cuerpos de funcionarios. Dicho régimen será el establecido por la legislación general de funcionarios, adecuado, específicamente a las características de dicho personal. A estos efectos, el Gobierno establecerá los intervalos de niveles o categorías dentro de cada nivel correspondientes a cada cuerpo docente, los requisitos de promoción de uno a otro, así como sus consecuencias retributivas.

2. El Gobierno podrá establecer retribuciones adicionales a las anteriores ligadas a méritos individuales por el ejercicio de las siguientes funciones: actividad y dedicación docente, formación docente, investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de conocimiento y gestión.

3. Las Comunidades Autónomas podrán, asimismo, establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales docentes, investigadores, de desarrollo tecnológico, de transferencia de conocimiento y de gestión por el ejercicio de las funciones a las que se refieren los artículos 33, 41.2 y 3. Dentro de los límites que para este fin fijen las Comunidades Autónomas, el Consejo Social, a propuesta del Consejo de Gobierno de la universidad, podrá acordar la asignación singular e individual de dichos complementos retributivos.

4. Los complementos retributivos derivados del desarrollo de los dos apartados anteriores se asignarán previa valoración de los méritos por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o por el órgano de evaluación externa que la Ley de la Comunidad Autónoma determine”.

El artículo 2 del Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribuciones del Profesorado Universitario (en adelante, Real Decreto 1086/1989) por su parte establece, en

relación al profesorado funcionario de carrera de Cuerpos docentes universitarios en régimen de dedicación a tiempo completo, que:

“Los funcionarios de carrera de Cuerpos docentes universitarios que presten servicio en las Universidades en régimen de dedicación a tiempo completo serán retribuidos por los conceptos de sueldo, trienios, pagas extraordinarias, complemento de destino, complemento específico y, en su caso, complemento de productividad, de acuerdo con lo establecido en el presente artículo.

[...].

3. El complemento específico resultará de la suma total de los importes de los siguientes componentes:

[...].

c) Componente por méritos docentes, de acuerdo con las siguientes normas: El profesorado universitario podrá someter la actividad docente realizada cada cinco años en régimen de dedicación a tiempo completo o período equivalente si ha prestado servicio en régimen de dedicación a tiempo parcial, a una evaluación ante la Universidad en la que preste sus servicios, la cual valorará los méritos que concurran en el mismo por el desarrollo de la actividad docente encomendada a su puesto de trabajo, de acuerdo con los criterios generales de evaluación que se establezcan por acuerdo del Consejo de Universidades.

La evaluación sólo podrá ser objeto de dos calificaciones, favorable o no favorable. Superada favorablemente la evaluación, el Profesor adquirirá y consolidará por cada una de ellas un componente por méritos docentes, de la siguiente cuantía anual:

Profesorado con nivel 29 de complemento de destino 187.332

Profesorado con nivel 27 de complemento de destino 151.738

Profesorado con nivel 26 de complemento de destino. 128.378

El Profesor que cambie de Cuerpo o pase a ocupar otra plaza del mismo Cuerpo conservará en el nuevo Cuerpo o plaza el componente por méritos docentes que tuviese adquirido en el anterior Cuerpo o plaza, al que se le acumulará el que pueda obtener en sucesivas evaluaciones.

La Secretaria de Estado de Universidades e Investigación, previa informe favorable del Ministerio de Economía y Hacienda, fijará la cuantía del componente por méritos docentes correspondiente a

los servicios prestados en el desempeño de cargos académicos. El Consejo de Universidades apreciará aquellas situaciones administrativas que deban ser objeto de tratamiento análogo.

Conforme a las competencias mencionadas y a la citada normativa básica del Estado, la Comunidad de Madrid aprobó el Decreto 153/2002, que regula, en sus artículos 21 a 25, el “*Régimen retributivo*” y, en concreto, en el artículo 24 el “*Complemento específico por méritos docentes*”, que es objeto de modificación con el presente Proyecto de Decreto.

### **Tercera. - Naturaleza jurídica y límites.**

El Proyecto de Decreto se configura como una norma autonómica de desarrollo de la normativa básica estatal sobre la materia, en los términos antes precisados.

Se caracteriza igualmente por su vocación de permanencia, por innovar el ordenamiento jurídico y por dirigirse a una pluralidad indeterminada de destinatarios, de suerte que participa de la naturaleza jurídica propia del reglamento administrativo, en su condición de disposición jurídica de carácter general dictada por la Administración Pública y con valor subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra Jurisprudencia (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2001, con cita de las anteriores de 14 de octubre de 1996, 17 de junio de 1997 y 18 de junio de 2001).

Tal y como se exponía en el Dictamen de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 22 de abril de 2013, los reglamentos se clasifican, por su relación con la ley, en ejecutivos, independientes y de necesidad. El Consejo de Estado afirmaba, ya desde su Dictamen de 16 de abril de 1943, que la labor del Reglamento ejecutivo es la de “desenvolver la ley preexistente”. Por consiguiente, tanto el “desarrollo” como el “complemento” y la pormenorización de la Ley son o pueden ser fines del Reglamento de ejecución. En este sentido, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, en Sentencias de 24 de julio de 2003, 27 de mayo de 2002 o 30 de marzo de 1992.

Hechas estas precisiones conceptuales, puede confirmarse que el Decreto proyectado desarrolla, en el aspecto concreto antes apuntado, la normativa básica de aplicación y, en consecuencia, participa de la naturaleza jurídica propia de los reglamentos ejecutivos, por lo

que corresponde examinar si la norma pretendida respeta los límites que le son consustanciales.

A estos efectos, deben diferenciarse los límites formales de los materiales y, dentro de los primeros, habrá que atender a la competencia y al procedimiento, en tanto que, a propósito de los segundos, tendremos que examinar si se respetan los aspectos básicos regulados desde el Estado.

Así, en primer lugar, debe determinarse si concurre competencia suficiente en el Consejo de Gobierno para el ejercicio de la potestad reglamentaria, acreditada ya la competencia autonómica por razón de la materia.

En este sentido, no suscita ninguna duda la competencia suficiente del Consejo de Gobierno, como titular originario de la potestad reglamentaria, de conformidad con el artículo 21, letra g), de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 1/1983).

Asimismo, nada cabe oponer en cuanto al rango de la norma –Decreto–, que es el pertinente, a tenor del artículo 50, apartado 2, de la precitada Ley 1/1983.

#### **Cuarta. - Procedimiento.**

Atendida la naturaleza jurídica del Proyecto, ha de examinarse, ahora, si se ha observado la tramitación adecuada.

El ordenamiento autonómico madrileño cuenta con una regulación completa y cerrada del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias, tras la aprobación 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) que, a tenor de lo señalado en su parte expositiva, tiene por objeto *“establecer una regulación completa del procedimiento de elaboración propio de las disposiciones normativas de carácter general en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y su planificación, garantizando la calidad normativa y profundizando en*

*la simplificación y racionalización de trámites para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en su funcionamiento”.*

El artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), dispone lo siguiente:

- “1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.
2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.
3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.
4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.

De acuerdo con ella, el artículo 5 del Decreto 52/2021 establece, en relación con la consulta pública, que:

- “1. Con carácter previo a la elaboración del correspondiente texto se sustanciará la consulta pública prevista en el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia de la Comunidad de Madrid, a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid para recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma.

En el caso de proyectos de decreto y anteproyectos de normas con rango de ley, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se llevará a cabo por la consejería proponente previo acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid. Para el resto de proyectos normativos, la publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid se realizará directamente por la consejería responsable de la iniciativa, dando cuenta con carácter



previo a la consejería competente en materia de Coordinación Normativa, a cuyos efectos se dictará la correspondiente instrucción.

2. La consulta pública se realizará en un plazo no inferior a quince días hábiles para que los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, a cuyos efectos se pondrán a disposición los documentos e información necesarios.

3. El centro directivo proponente elaborará una memoria o ficha descriptiva de la consulta pública, en la que se reflejarán las siguientes cuestiones:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las alternativas regulatorias y no regulatorias.

4. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública:

- a) En el caso de normas presupuestarias u organizativas.
- b) Cuando concurren graves razones de interés público que lo justifiquen.
- c) Si carece de impacto significativo en la actividad económica.
- d) Si no impone obligaciones relevantes para sus destinatarios.
- e) Cuando regule aspectos parciales de una materia

5. La concurrencia de una o varias de las causas enunciadas en el anterior apartado será apreciada por el centro directivo proponente y se justificará en la MAIN.”

También puede prescindirse del trámite en caso de tramitación de urgencia, según se desprende del artículo 11 del Decreto 52/2021.

Según la Memoria del análisis de Impacto normativo (en adelante, MAIN):

“No se estima necesario el trámite de consulta pública previa ya que esta propuesta se encuentra dentro de la excepción prevista en el apartado e) del número 4 del artículo 5 del Decreto 52/2021, al afectar tan solo a un aspecto parcial de la materia regulada en el Decreto 153/2002, de 12 de diciembre -el régimen jurídico y retributivo del personal investigador docente contratado-, mientras que la modificación propuesta afecta únicamente a uno de los complementos retributivos, el específico por méritos docentes”.

De acuerdo con ello, se considera, por tanto, justificada la omisión del trámite de consulta pública al regular aspectos parciales de una materia.

La norma, además, es propuesta por la hoy Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades según lo dispuesto en el Decreto 42/2021, de 19 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, y el Decreto 236/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía, hoy denominada Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades en virtud del Decreto 38/2022, de 15 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se crea la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades del Consejo de Gobierno.

Al figurar la MAIN ejecutiva debe darse por cumplimentado el artículo 7 6 del Decreto 52/2021.

Según viene refiriendo la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en sus dictámenes (por todos, Dictamen 8/2021, de 12 de enero), la actualización de la MAIN permite comprobar que, de hecho, los diversos trámites del procedimiento han resultado útiles y no un mero formalismo de cara a la depuración progresiva de la norma proyectada, esto es, que el documento de referencia “responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo”.

Se observa, en este punto, que se han elaborado al menos tres memorias, incorporando, a las sucesivas versiones, los trámites que se han ido realizando a lo largo del procedimiento. De esta manera, podemos afirmar que la MAIN cumple con la configuración que de la misma hace su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su

contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación hasta culminar con una versión definitiva (vid. en este sentido, el Dictamen de la citada Comisión Jurídica Asesora 15/2020, de 23 de enero).

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 9 del Decreto 52/2021, y puesto que la presente propuesta afecta a intereses legítimos de las personas, se ha sometido el Proyecto al correspondiente trámite de audiencia e información pública, para recabar las posibles opiniones de los ciudadanos afectados sobre su texto según se desprende del contenido de la propia MAIN, en la que se hace mención a la publicación del texto en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, con un plazo de alegaciones entre el 18 de octubre de 2022 hasta el 8 de noviembre de 2022, habiéndose recibido una sugerencia o aportación durante dicho periodo.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, durante el procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo proponente recabará los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, debiendo justificar los informes facultativos que se soliciten, en su caso.

Así, se ha emitido el Dictamen del Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid y, por tanto, se ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 4/1998, de 8 de abril, de Coordinación Universitaria de la Comunidad de Madrid y el artículo 11. G) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 243/1999, de 22 de julio, del Consejo de Gobierno.

Consta igualmente el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies 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.

Por otra parte, consta el Informe que valora el impacto de orientación sexual, identidad o expresión de género, en cumplimiento de lo previsto en el 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 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.

Se ha emitido el informe de Coordinación y Calidad Normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, conforme a lo previsto en el artículo 8.4 del Decreto 52/2021.

Además, el Decreto 52/2021, exige en su artículo 4.3 que el Proyecto sea remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente a todas y cada una de las Consejerías, para que éstas, a su vez, emitan informe sobre el texto circulado.

Se ha de indicar, en relación con dicho extremo, y de acuerdo con la documentación consignada en los Antecedentes del presente Dictamen, que solo la Consejería Economía, Hacienda y Empleo ha formulado observaciones al Proyecto.

Consta también informe de la Dirección General de Presupuestos en virtud de la Disposición Adicional primera de la Ley 4/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2022.

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, emitido en cumplimiento del artículo 4.2.e) del Decreto 52/2021.

Esto expuesto, resulta perentorio advertir que la tramitación del Proyecto sometido a consulta se ha examinado tomando como referencia el Decreto 52/2021, sobre la base de lo dispuesto en su Disposición Final quinta: *“El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”* -26 de marzo de 2021-, y en su Disposición Transitoria única que, bajo la rúbrica *“Iniciativas normativas iniciadas con anterioridad”*, preceptúa: *“Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se tramitarán hasta su aprobación por la normativa anterior”*.

Y es que, de la documentación incorporada al expediente, no consta la realización de trámite alguno con anterioridad a la entrada en vigor de esta norma.

Finalmente, por lo que se refiere a los trámites previos, ha de destacarse que el artículo 3 del Decreto 52/2021 establece que:

“1. Durante el primer año de cada legislatura, se publicará en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid el Plan Normativo aprobado por el Consejo de Gobierno para dicho periodo. El plan contendrá las iniciativas legislativas o reglamentarias que las Consejerías prevean elevar durante la legislatura a la aprobación del Consejo de Gobierno. Anualmente, la Comisión Interdepartamental para la reducción de Cargas Administrativas y de Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid, prevista en el artículo 13, revisará dicho Plan pudiendo formular propuesta para que ulteriormente el Consejo de Gobierno proceda a su modificación para adaptarlo, en su caso, a las circunstancias sobrevenidas o de oportunidad que lo justifiquen.

2. La elaboración del Plan se atribuye a la consejería competente en materia de Coordinación Normativa de la Comunidad de Madrid, a partir de las propuestas remitidas por cada una de las Consejerías, con objeto de asegurar la congruencia de las iniciativas que se tramiten y evitar sucesivas modificaciones del régimen legal aplicable a un determinado sector o área de actividad en un corto espacio de tiempo. La propuesta formulada se someterá a la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid, a efectos de su revisión y, con carácter previo a su posterior elevación al Consejo de Gobierno para su aprobación.

3. En el caso de tramitación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Normativo, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN). Asimismo, la MAIN indicará 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.

4. Las Consejerías deberán evaluar los resultados de aplicación de las iniciativas que les correspondan, en coordinación con la Consejería competente en materia de Coordinación Normativa”.

De conformidad con lo previsto en el apartado 1, cuando se eleve para su aprobación por el órgano competente al Consejo de Gobierno una propuesta normativa que no figure en el citado Plan Normativo, deberá justificarse este hecho en la correspondiente MAIN.

El Consejo de Gobierno en su sesión de 10 de noviembre de 2021 adoptó el acuerdo por el que se aprueba el Plan Normativo para la XII legislatura sin que incorporase en su Anexo el Proyecto que se tramita.

Según justifica la MAIN:

“Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de noviembre de 2021 se aprueba el plan normativo de la XII Legislatura, que recoge las propuestas formuladas por las consejerías para este período. Esta propuesta no figura en el citado plan porque este centro directivo tuvo conocimiento de la petición de información de la Comisión Europea con posterioridad a la tramitación del plan normativo de la XII Legislatura”.

Dada la naturaleza y contenido de la norma proyectada, se señala en la MAIN, que la modificación propuesta será objeto de evaluación *ex post* y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 6.1.i) del Decreto 52/2021, se establece una descripción de la forma de realizarse.

En definitiva, hasta el momento de evacuación del presente Informe, la tramitación del Proyecto se ha acomodado a lo exigido por el Ordenamiento jurídico.

#### **Quinta. - Análisis del contenido.**

Se estudiará, a continuación, el articulado del Proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro, su forma, teniendo en cuenta, en ese segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “Directrices”) que resultan aplicables en la Comunidad de Madrid *“por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa (...)”*, como recientemente ha señalado la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre.

“Prima facie”, nos detendremos en el Título.

De acuerdo con la Directriz 6, el título de la norma se inicia siempre con la identificación del tipo de disposición. En este caso, se identifica como Proyecto de Decreto.

También se ajusta a lo prevenido en la Directriz 7, en tanto establece: *“En caso de tratarse de una disposición modificativa, el nombre deberá indicarlo explícitamente, citando el título completo de la disposición modificada”*, así como a la Directriz 53 que señala: *“El título de una disposición modificativa indicará que se trata de una disposición de esta naturaleza, así como el título de las disposiciones modificadas, sin mencionar el diario oficial en el que se han publicado (...) La expresión que debe contener el título es la siguiente: «tipo...por el/la que se modifica el/la (...)”*.

Con carácter general procede indicar que, a pesar del carácter restrictivo con el que deben utilizarse las disposiciones modificativas –vid. Directriz 50- en este caso, la opción de aprobar una disposición modificativa de la norma, que implica la coexistencia del Decreto originario con sus posteriores modificaciones, parece justificada dado el carácter limitado de la modificación que se introduce.

Finalmente, y de acuerdo con la precitada Directriz 53, se sugiere incluir la referencia al contenido esencial de la modificación que se introduce con referencia a aspectos concretos de la norma que modifica.

La Parte Expositiva del Proyecto, carece de título como indica la Directriz 11 y se ajusta, con carácter general, a la Directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad; además menciona los antecedentes normativos y se refiere también a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Asimismo, se han recogido los aspectos más relevantes de la tramitación –Dictamen del Consejo Universitario, Coordinación y Calidad Normativa, así como los informes en materia de impacto por razón de género, por razón de orientación sexual e identidad y expresión de género, de las distintas Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías y el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, se pone de manifiesto que la norma se ha elaborado de acuerdo a los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, justificándose la adecuación del Decreto proyectado a dichos principios, que es lo que exige el texto legal.



En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala: “ (...) *Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos*”.

En términos análogos se pronuncia el artículo 2.1 del Decreto 52/2021, según el cual:

“En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, la Comunidad de Madrid actuará de acuerdo con la legislación básica estatal conforme a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”.

En cuanto a la Parte Dispositiva procede valorar si el Proyecto autonómico se acomoda a la normativa básica que le sirve de cobertura, constituida fundamentalmente por la LOU y el Real Decreto 1086/1989.

En el artículo único titulado, existe un único apartado, relativo a un único precepto, en el que se inserta como texto marco únicamente la referencia al que se modifica, tal y como determina la Directriz 57.

En virtud del **artículo único** se modifica el artículo 24 del Decreto 153/2002 con la finalidad de garantizar la libre circulación de los profesores docentes universitarios contratados mediante el reconocimiento de la docencia ejercida en cualquier universidad pública, nacional o extranjera, a efectos del cómputo del complemento específico por méritos docentes. Tal modificación responde a las competencias de la Comunidad de Madrid en materia de retribuciones del personal universitario y al tenor de los artículos 55 y 69 de la LOU y 2 del Real Decreto 1086/1989.

Según indica la MAIN:

“Esta propuesta trae causa de una denuncia formal recibida por la Comisión de la Unión Europea relativa a un supuesto incumplimiento del Derecho de la UE sobre libre circulación de trabajadores por parte del artículo mencionado y las prácticas de la Comunidad de Madrid acerca de la concesión del componente por méritos docentes del complemento específico correspondiente a las retribuciones de los profesores docentes e investigadores contratados.

En una nota aportada por la Comisión Europea a este expediente se explica su punto de vista, que es el siguiente: *“La regulación del artículo 24 del Decreto 153/2002, de 12 de diciembre, relativo a los méritos docentes del complemento retributivo del Personal Docente Investigador Contratado, llamado complemento específico por méritos docentes, más conocido en el ámbito docente universitario como “quinquenios” supone un obstáculo para la libre circulación de trabajadores ya que el complemento retributivo forma parte del ámbito del empleo y las condiciones de trabajo. El artículo 45 del TFUE se opone a cualquier medida nacional que pueda obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio, por parte de los nacionales de la Unión de esta libertad fundamental. No tener en cuenta los méritos obtenidos en universidades distintas a las públicas de Madrid a efectos de la concesión de este complemento retributivo, afecta a todos los profesores que han enseñado en universidades distintas y sólo sería aceptable si persiguiese alguno de los objetivos legítimos establecidos en el TFUE o estuviese justificado por razones imperiosas de interés general. La Comisión argumenta que” no están claros los objetivos ni la justificación de la exclusión” en el Decreto. Además, añade que la normativa sobre el régimen retributivo de los PDI funcionarios sí considera computables como mérito para este complemento específico los méritos en cualquier universidad de un Estado Miembro y otras Universidades Públicas como la de Castilla La Mancha sí reconocen estos méritos docentes obtenidos en otras universidades públicas de cualquier Estado Miembro para su propio Personal Docente Investigador Contratado”.*

Finalmente, la **Disposición Final única** regula la entrada en vigor de la norma, sin vulnerar lo establecido en el artículo 51, apartado 3 de la Ley 1/1983.

Atendiendo a lo dispuesto en la Directriz 43, su redacción se deberá ajustar a la redacción tipo de las disposiciones finales de entrada en vigor.

Así deberá reformularse, señalando que “El decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

En virtud de todo lo precedentemente expuesto, se formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Se informa **favorablemente Proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno** el por el que se modifica el Decreto 153/2002, de 12 de septiembre, sobre el régimen del personal docente e investigador contratado por las Universidades públicas de Madrid y su régimen retributivo, sin perjuicio de las observaciones consignadas en el presente Dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma

**La Letrada Jefe del Servicio Jurídico en  
la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades**

**Begoña Basterrechea Burgos**

**El Abogado General de la Comunidad de Madrid**

**Luis Banciella Rodríguez Miñón**

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DE LA VICEPRESIDENCIA, CONSEJERÍA  
DE EDUCACIÓN Y UNIVERSIDADES.**