

Acuerdo de 31 de octubre de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno ¹

(BOCM 263, 02/11/2016)
(Entrada en vigor: 02/11/2016)

INTRODUCCIÓN

La disposición final séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone su entrada en vigor el día 2 de octubre de 2016, y establece que determinadas materias, tales como el registro electrónico de apoderamientos, el registro electrónico, el registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, producirán sus efectos a los dos años de su entrada en vigor.

Por lo que respecta al procedimiento normativo, su disposición final quinta establece un período de un año a partir de su entrada en vigor para que se produzca la adecuación a la misma de las normas reguladoras estatales, autonómicas y locales de los distintos procedimientos normativos que sean incompatibles con aquella.

En el caso de la Administración General del Estado, dicha adaptación normativa se efectuó a través de la disposición final tercera de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que modifica el título V de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, referente a su iniciativa legislativa y al ejercicio de su potestad reglamentaria. Esta modificación entró en vigor, igualmente, el día 2 de octubre de 2016, conforme a lo dispuesto en la disposición final decimoctava de la citada Ley de Régimen Jurídico del Sector Público. Es decir, en el caso de la Administración General del Estado la adaptación de la normativa reguladora de sus procedimientos normativos entrará en vigor el mismo día que se producirá la entrada en vigor de las Leyes de procedimiento administrativo común y de régimen jurídico del sector público.

Considerando, por otra parte, que la Comunidad de Madrid aplica, con carácter supletorio, la regulación estatal en la materia de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149.3 de la

¹ Versión consolidada vigente desde: 8 enero 2017; Última modificación legislativa: Modificación al Acuerdo Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno 31 Octubre 2016 CA Madrid (instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria)

Constitución y en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía, resulta que, a partir de la entrada en vigor de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, en lo referente a la reforma de la Ley del Gobierno, será de aplicación a la Comunidad de Madrid la nueva regulación de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria contenida en dicha Ley.

Por todo ello, sin perjuicio de los trámites previstos en la normativa en esta materia, para facilitar la aplicación de la nueva normativa estatal indicada, se estima conveniente adoptar un conjunto de instrucciones generales con un doble objeto:

- a) Adaptar los nuevos trámites y prescripciones legales a la organización y funcionamiento de la Administración de la Comunidad de Madrid.
- b) Establecer criterios uniformes de funcionamiento a los centros directivos implicados en la elaboración y tramitación de disposiciones normativas en aspectos del procedimiento derivados de estas y otras Leyes de reciente aprobación, como la Ley 26/2015, de 28 de julio, de Modificación del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia, 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, la Ley 3/2016, de 22 de julio, de Protección Integral contra la LGTBfobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid o la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo, entre otras.

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, a propuesta conjunta del Consejero de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno y de la Consejera de Economía, Empleo y Hacienda, el Consejo de Gobierno en su reunión de 31 de octubre de 2016,

ACUERDA

Primero Aprobar las instrucciones generales para la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/199, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la Comunidad de Madrid.

Segundo Ordenar su publicación en el Portal de Transparencia y en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

INSTRUCCIONES GENERALES PARA LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE INICIATIVA LEGISLATIVA Y DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA PREVISTO EN , DE 27 DE NOVIEMBRE, DEL GOBIERNO

1. Finalidad y objeto

Las presentes instrucciones tienen por finalidad facilitar la aplicación del procedimiento de iniciativa legislativa y potestad reglamentaria previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con un doble objeto:

- a) Adaptar los nuevos trámites y prescripciones legales a la organización y funcionamiento de la Administración de la Comunidad de Madrid.
- b) Establecer criterios uniformes de funcionamiento a los centros directivos implicados en la elaboración y tramitación de disposiciones normativas en algunos aspectos del procedimiento que así lo precisan.

2. Ámbito

Las presentes instrucciones serán de aplicación a los procedimientos de tramitación de los anteproyectos de Ley, proyectos de decretos legislativos y proyectos de reglamentos de la Administración de la Comunidad de Madrid y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, iniciados a partir del 2 de octubre de 2016.

3. Estudios y consultas previas: La consulta pública

3.1. La elaboración de los anteproyectos de Ley, de los proyectos de decreto legislativo y de normas reglamentarias estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad de la norma.

3.2. Conforme a lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno, con carácter previo a la elaboración del texto, se sustanciará una consulta pública en la que se recabará la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma y las organizaciones más representativas acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

3.3. La consulta se practicará a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid integrado en la web madrid.org, en el apartado correspondiente a «Información jurídica», que incluirá un subapartado titulado «consulta pública», por la Secretaría General Técnica, previa resolución del titular del centro directivo u organismo a quien corresponda la iniciativa.

3.4. La consulta se realizará de forma que todos los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, poniendo a su disposición los documentos necesarios, claros,

concisos y con toda la información precisa y en ningún caso, por plazo inferior a quince días naturales. A tal efecto, el centro directivo u organismo que promueva la iniciativa elaborará una memoria describiendo de forma resumida los aspectos definidos en el apartado 3.2 y acompañará la información que, en su caso, sea preciso someter a consulta pública. Hasta que se haga efectiva la previsión establecida en el apartado 12 de estas instrucciones, la memoria indicará la dirección de correo electrónico del centro directivo u organismo a quien corresponda la iniciativa para que puedan dirigir a ella las opiniones, sin perjuicio de los demás medios previstos legalmente.

En los casos en los que el ciudadano efectúe sus aportaciones a través del correo electrónico indicará su nombre y apellidos o denominación o razón social y se le enviará un correo electrónico comunicándole su recepción.

La memoria y la documentación que corresponda en cada caso, se publicará en formato reutilizable.

3.5. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno, podrá prescindirse de este trámite cuando se trate de elaboración de normas presupuestarias u organizativas, cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen, o cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia. La concurrencia de alguna o varias de estas razones debidamente motivadas, se justificarán en la memoria de análisis de impacto normativo.

Asimismo, podrá prescindirse de este trámite en caso de tramitación urgente prevista en el artículo 27 de la Ley del Gobierno.

4. Tramitación urgente de iniciativas normativas

En el marco de lo previsto en el artículo 27 de la Ley del Gobierno, el Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería al que corresponda la iniciativa normativa, podrá acordar la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación de anteproyectos de Ley, proyectos de decretos legislativos y proyectos de decretos.

5. Contenido y forma de las iniciativas normativas

5.1. Los anteproyectos de Ley, proyectos de decreto legislativo y de disposiciones reglamentarias se redactarán respetando las directrices de técnica normativa contenidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005.

5.2. En la exposición de motivos de los anteproyectos de Ley y en los preámbulos de los reglamentos, deberá quedar suficientemente justificada la adecuación de la iniciativa normativa a los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, así como los objetivos perseguidos y la justificación de la norma, en los términos previstos en el artículo 129 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

6. Memoria de análisis de impacto normativo

6.1. La memoria de análisis de impacto normativo deberá ser elaborada por el centro directivo competente por razón de la materia e incluirá los apartados y prescripciones previstos por el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio , por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo o norma que lo sustituya, y por la correspondiente guía metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, de 11 de diciembre de 2009, teniendo en cuenta especialmente lo siguiente:

a) En el apartado relativo a la oportunidad de la propuesta, deben analizarse también las alternativas de regulación estudiadas y justificar la necesidad de la nueva norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación.

b) En el apartado relativo al impacto económico se evaluarán las consecuencias de aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento sobre estas materias.

Este análisis incluirá la realización del «test Pyme» en los términos que se determine en la Guía Metodológica de análisis del impacto normativo.

Asimismo, se identificarán las cargas administrativas que conlleva la propuesta, cuantificando el coste de su cumplimiento para la Administración y para los obligados a soportarlas con especial referencia al impacto sobre las Pymes.

c) Deberá incorporarse en la memoria un análisis y valoración del impacto de la iniciativa normativa en todos aquellos aspectos que así lo determine la normativa vigente y, en particular, respecto del impacto de género, el impacto sobre la infancia, la adolescencia, la familia y respecto de la orientación sexual, identidad o expresión de género.

A tal efecto, se remitirá el borrador de la iniciativa normativa junto con la memoria de análisis de impacto normativo al centro directivo competente para que valore e informe sobre el correspondiente impacto, en los siguientes términos:

1.º El impacto de género se analizará en los términos previstos en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo , para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el artículo 26.3.f) de la Ley del Gobierno, por la Dirección General competente en materia de mujer.

2.º El impacto en la infancia, la adolescencia y la familia, se valorará en los términos exigidos por el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor , de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre , de Protección a las Familias Numerosas, por la Dirección General competente en materia de menores y familia.

3.º El impacto por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género se valorará 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 el artículo 45 de la Ley 2/2016, de 29 de marzo , de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la

Comunidad de Madrid, por la Dirección General competente en materia de no discriminación de personas LGTBI.

6.2. Podrá valorarse en la memoria cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente.

6.3. En el apartado correspondiente a la tramitación, se incluirá un resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública. En caso de que se prescinda del trámite de consulta pública, deberá justificarse en la memoria la concurrencia de alguna o varias de las razones previstas en el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno, y en su caso, de la existencia del Acuerdo del Consejo de Gobierno declarando la tramitación urgente de la iniciativa. Asimismo, deberá dejarse constancia en la Memoria de las razones que motiven la reducción del plazo de audiencia e información públicas, y las graves razones de interés público que justifiquen, en su caso, la omisión de dicho trámite.

6.4. La memoria se irá actualizando con las novedades que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación de forma que la versión definitiva contenga una referencia a las consultas realizadas en el trámite de audiencia, los informes o dictámenes emitidos a lo largo del procedimiento, quedando reflejado el modo en que las observaciones y alegaciones hayan sido tenidas en consideración por el órgano proponente de la norma.

Cuando se realice una memoria abreviada por estimarse que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en alguno de los ámbitos, de forma que no corresponda la presentación de una memoria completa, se justificarán oportunamente en la memoria los motivos de su elaboración abreviada.

7. Decisión sobre trámites ulteriores

7.1. En aplicación del artículo 26.4 de la Ley del Gobierno, cuando se trate de un anteproyecto de Ley o de un proyecto de decreto legislativo, una vez cumplidos los trámites previstos en los apartados 1,2y3 del citado artículo, el titular de la Consejería que elabore la iniciativa elevará el texto al Consejo de Gobierno, para que, previo sometimiento a la Comisión de Viceconsejeros y Secretarios Generales Técnicos, decida sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, dictámenes e informes que resulten convenientes así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos.

7.2. Cuando razones de urgencia así lo aconsejen y siempre que se hayan cumplimentado los trámites de carácter preceptivo, el Consejo de Gobierno podrá prescindir de este trámite y acordar la aprobación del anteproyecto de Ley o proyecto de decreto legislativo y su remisión a la Asamblea de Madrid.

8. Informes, estudios y consultas

8.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, a lo largo del procedimiento de elaboración de la norma, el centro directivo competente recabará, además de los informes y dictámenes que resulten preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.

Salvo que normativamente se establezca otra cosa, los informes preceptivos se emitirán en un plazo de diez días, o de un mes cuando el informe se solicite a otra Administración o a un órgano u Organismo dotado de especial independencia o autonomía.

El centro directivo competente podrá solicitar motivadamente la emisión urgente de los informes, estudios y consultas solicitados, debiendo estos ser emitidos en un plazo no superior a la mitad de la duración de los indicados en el párrafo anterior.

8.2. En todo caso, los anteproyectos de Ley, los proyectos de decreto legislativo y los proyectos de reglamentos, deberán ser informados por la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente.

Asimismo, cuando la propuesta normativa afectara a la organización administrativa de la Administración General de la Comunidad de Madrid, a su régimen de personal, a los procedimientos y a la inspección de los servicios, será necesario recabar la aprobación previa de la Consejería o Consejerías competentes de acuerdo con lo dispuesto en las normas atributivas de las competencias antes de ser sometidas al órgano competente para promulgar de la Consejería competente no se hubiera formulado ninguna objeción, se entenderá concedida la aprobación.

8.3. El informe de análisis de la calidad de la actividad normativa previsto en el artículo 26.9 de la Ley de Gobierno, se realizará cuando se desarrolle reglamentariamente por la Administración General del Estado el modo de intervención de dicho trámite en el procedimiento y el órgano competente para su emisión.

9. Trámite de audiencia e información pública

9.1. En cumplimiento del artículo 133.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y del artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, cuando un anteproyecto de Ley o un proyecto de reglamento afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, y sin perjuicio del trámite de consulta pública, el centro directivo competente publicará el texto en el Portal de Transparencia con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por Ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

9.2. El trámite de audiencia e información pública se practicará a través del Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, en el apartado correspondiente a «Información jurídica», que incluirá un subapartado titulado «audiencia e información pública», por la Secretaría General Técnica, previa resolución del titular del centro directivo u organismo a quien corresponda la iniciativa, de forma que todos los potenciales destinatarios de la norma tengan la posibilidad de emitir su opinión, poniendo a su disposición los documentos necesarios, claros, concisos y con toda la información precisa. A estos efectos, podrá utilizarse el formulario telemático habilitado en el subapartado «audiencia e información pública» del Portal de Transparencia, que se adjunta como anexo a las presentes instrucciones, sin perjuicio de los demás medios previstos legalmente.

La documentación referida se publicará en formato reutilizable.

9.3. A falta de previsión específica en una norma, la audiencia e información públicas se realizarán por plazo mínimo de quince días hábiles y podrá ser reducido hasta un mínimo de siete

días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen, así como cuando se aplique la tramitación urgente.

9.4. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, solo podrá omitirse el trámite de audiencia e información públicas cuando existan graves razones de interés público que lo justifiquen, que deberán reflejarse en la memoria. Sin perjuicio de lo anterior, el trámite de audiencia e información pública no será de aplicación a las disposiciones presupuestarias o que regulen los órganos, cargos y autoridades del Gobierno o de las organizaciones dependientes o vinculadas a estas.

10. Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid

El dictamen requerido en el artículo 26.7 de la Ley del Gobierno, se emitirá por la Comisión Jurídica Asesora respecto de los anteproyectos de reforma del Estatuto de Autonomía, los proyectos de decretos legislativos y los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las Leyes, y sus modificaciones, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 5.3.c) de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo.

Conforme al artículo 18 del Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, aprobado por el Decreto 210/2003, de 16 de octubre, la Consejería competente por razón de la materia pondrá en conocimiento del Consejo de Gobierno la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora sobre proyectos de reglamentos ejecutivos, con carácter previo a la petición.

11. Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid

La documentación que deberá acompañar el anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid será la establecida en el artículo 49 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

12. Participación ciudadana electrónica en los procedimientos normativos

Los órganos competentes de la Administración de la Comunidad de Madrid realizarán, en el plazo de nueve meses, los trabajos oportunos en el Portal de Transparencia a fin de ofrecer al ciudadano la posibilidad de realizar sus aportaciones mediante un cuadro de texto libre, con la opción de adjuntar documentos y que enviará al ciudadano un aviso de la recepción de sus aportaciones.²

² Anexo con Cuadro de texto libre consultar en el Servicio de Biblioteca, Documentación y Archivo.