



INFORME

SOLICITANTE: Dirección de los Servicios Jurídicos.

REF.: 22DN099/EP.

ASUNTO: Anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 4/2004, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

En relación con el asunto referenciado, y a los efectos previstos en el artículo 46 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, el artículo 11 del Decreto 53/2001, de 15 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, y de acuerdo al Decreto del Presidente nº 3/2022, de 8 de febrero, de reorganización de la Administración Regional, por este Servicio Jurídico se emite el siguiente Informe, en base a los siguientes,

ANTECEDENTES

La Dirección de los Servicios Jurídicos ha remitido el expediente relativo al anteproyecto de Ley de Modificación de la Ley 4/2004, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El anteproyecto de Ley se acompaña de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN) y consta de una exposición de motivos, un artículo único y una disposición final.

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Objeto.

De acuerdo con su Exposición de Motivos, el objeto del anteproyecto de Ley es modificar los artículos 2.1 y 11.1 de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

SEGUNDA.- Competencia.

De acuerdo con el artículo 22 de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, la Asamblea Regional ostenta la potestad legislativa y, en consecuencia, la competencia para la aprobación de esta





norma en cuanto supone la modificación de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Por su parte, el artículo 46.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia señala que este último ejercerá la iniciativa legislativa prevista en el artículo 30 del Estatuto de Autonomía, mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión, de los proyectos de ley a la Asamblea Regional.

TERCERA.- Procedimiento.

Respecto al procedimiento a seguir en su elaboración resulta aplicable el artículo 46 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, relativo a la iniciativa legislativa del Consejo de Gobierno.

Se realizan las siguientes observaciones, en cuanto al procedimiento seguido en el expediente:

1. Según señala la MAIN ésta se estructura con arreglo a lo dispuesto en la “Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo”, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de febrero de 2015 y recoge el contenido establecido en el artículo 46.3 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, “conforme a la redacción dada al mismo por la disposición final primera de la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de proyectos estratégicos, simplificación administrativa y evaluación de los servicios públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia”. Sin embargo, la redacción vigente de dicho apartado fue establecida por el artículo 37 de la Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de aceleración de la transformación del modelo económico regional para la generación de empleo estable de calidad. La modificación desarrolla los apartados b) relativo al estudio del impacto en las cargas administrativas de los ciudadanos y empresas y e) relativo al impacto económico.

Según se indica en la justificación, esta MAIN se elabora de forma abreviada al tratarse de una normativa que tiene una repercusión limitada sólo a la Dirección de los Servicios Jurídicos y de la cual “no se derivan impactos apreciables, ni en lo relativo a los aspectos económicos y presupuestarios, ni en lo que se refiere al impacto por razón de género, de orientación sexual, identidad y expresión de género, o en la infancia, adolescencia o en la familia”.

Ciertamente no se aprecia que la norma propuesta, de carácter eminentemente organizativo, produzca impactos por razón de género, orientación sexual, identidad y expresión de género, en la infancia, adolescencia o en la familia. Tampoco se considera





que esta nueva regulación, que afecta exclusivamente al ámbito interno de la Administración Regional, suponga un impacto en las cargas administrativas que soportan los ciudadanos y empresas ni un impacto económico en los distintos sectores. Por tanto, teniendo en cuenta que la Guía Metodológica permite elaborar una MAIN abreviada en lugar de completa cuando de la propuesta normativa no se deriven impactos apreciables en alguno o algunos de los ámbitos, se entiende justificada dicha elección.

2. Por lo que respecta a la elaboración del proyecto señala la MAIN que con carácter previo “no se ha considerado necesario efectuar un turno de consultas sobre el mismo como consecuencia de lo establecido en el 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que establece que 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, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero del citado artículo”. El párrafo citado, el segundo del apartado 4, fue declarado, sin embargo, contrario al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de la Sentencia del TC 55/2018, de 24 de mayo “resultando por ello inaplicable(s) a las Comunidades Autónomas”. Sí mantiene su vigencia el primer párrafo del apartado 4 que permite prescindir de los “trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen”. En el presente caso, dado que la propuesta normativa responde a la potestad de autoorganización de la Administración Regional sin efectos ad extra no se considera necesario la sustanciación de una consulta pública.

3. En cuanto a la tramitación ulterior del proyecto y a efectos de lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 46 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, resulta oportuno que se recaben los informes del Servicio Murciano de Salud y, de suponer un incremento de plantilla, de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Europeos y de la Dirección General de Función Pública, todo ello en relación a la nueva redacción propuesta del apartado 1 del artículo 2 y, en concreto, del segundo párrafo. En él se exceptúa al Servicio Murciano de Salud del régimen de representación y defensa de las entidades del sector público institucional regional que podrán asumir los letrados de la Comunidad Autónoma adscritos a la Dirección de los Servicios Jurídicos mediante la suscripción del oportuno convenio. En el caso de aquél, conforme a la propuesta normativa, su representación y defensa será asumida directamente por los Letrados de la Dirección de los Servicios Jurídicos a cuyo efecto pondrá a disposición de dicho centro directivo los medios personales y materiales necesarios para el desempeño de dicha función.





Así pues, en primer lugar, y como principal afectado por la modificación propuesta resultaría necesario recabar la opinión y posibles alegaciones del Servicio Murciano de Salud

Por otra parte, tal y como señala la MAIN, esta modificación tiene “sin duda” un impacto presupuestario que considera “difícil de cuantificar”. Según señala, afectaría, en primer lugar, a una minoración del presupuesto de ingresos al dejar de estar en vigor el correspondiente Convenio de Asistencia Jurídica y, en consecuencia, dejar de ingresar los 5.000,00 € anuales en los que está cuantificado. Aunque en la MAIN se considera que esta minoración podría verse “compensada o incluso superada” por los convenios que realicen “ex novo” las nuevas entidades a que se refiere el primer párrafo, lo cierto es que a día de hoy dicho impacto se desconoce.

En este sentido, la Disposición Adicional primera del Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia, señala que “ningún proyecto de disposición legal o reglamentaria podrá generar un aumento de los gastos o disminución de los ingresos sin que, al mismo tiempo, conlleve una disminución de otros gastos o aumento de los ingresos que permita corregir el desequilibrio presupuestario derivado de su aplicación; debiendo acompañarse de la adopción de cuantas medidas sean necesarias para corregir el citado desequilibrio”. Se hace necesario, por tanto, que por parte de la proponente se precise y cuantifique el aumento de ingresos previsto o las medidas que se proponen para corregir el desequilibrio.

En segundo lugar, dicha asunción de funciones podría producir “un cambio en la ejecución del gasto o un aumento del mismo” en caso de que en lugar de llevarse a cabo con medios propios del SMS a través de personal habilitado al efecto se opte por un aumento de puestos de trabajo de Letrado en la Dirección de los Servicios Jurídicos. En este supuesto la MAIN estima “aproximadamente” el coste de un “puesto de Letrado (sin seguridad social)” en 42.000,00 € anuales, por lo que “la creación de 5 nuevos puestos de letrado podría suponer un incremento de gasto de 210.000.000, €”. La Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, señala respecto a los recursos humanos del informe de impacto presupuestario en la MAIN completa, que el “coste económico se calculará teniendo en cuenta todos los conceptos retributivos, incluidos los costes de seguridad social a cargo del empleador”.

La MAIN vuelve a indicar que “este aumento del gasto podría financiarse con el aumento de ingresos por los gastos de representación”. Como se ha señalado anteriormente este aumento de ingresos es por ahora vago e impreciso. Por ello viene a reconocer en última instancia que “disponer de los medios materiales y humanos del SMS, tal y como se realiza en la actualidad a través del convenio en vigor, determinaría un impacto nulo en el presupuesto de gastos de la Administración General”.





Por tanto, toda opción que suponga un aumento de plantilla de la Dirección de los Servicios Jurídicos tendría evidentes repercusiones presupuestarias que exigirían la observancia de lo preceptuado en la Disposición Adicional primera del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia. Así, conforme a su apartado 2, el proyecto debería documentarse con una “memoria económica en la que se detallen las repercusiones presupuestarias de su aplicación, así como las fuentes de financiación y medidas que permitan corregir los incrementos de gastos o disminuciones de ingresos”. El alcance y contenido de esta memoria deberá ajustarse a la Orden de 5 de junio de 2020 de la Consejería de Presidencia y Hacienda, por la que se regula el contenido y alcance de la memoria económica de las repercusiones presupuestarias de los proyectos de disposición legal o reglamentaria de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El apartado 3 de la citada Disposición Adicional exige asimismo el informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de presupuestos respecto a la incidencia sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria derivada de la aprobación y aplicación de los proyectos de disposición legal o reglamentaria de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, cuya aprobación y aplicación pudiera generar mayores obligaciones económicas o una disminución de los ingresos.

Además teniendo en cuenta las posibles repercusiones en cuanto a la forma de provisión, en su caso, de los nuevos puestos de Letrado resultaría oportuno igualmente que informe al respecto la Dirección General de Función Pública. En este sentido, la propia Orden de 5 de junio de 2020 establece que “cuando de la aplicación de la norma objeto de informe se deriven repercusiones en los gastos de personal; o, para equilibrar su impacto, se propongan medidas correctoras que afecten a los mismos; se deberá aportar informe de la Dirección General competente en materia de función pública sobre dichas disposiciones o medidas a adoptar”.

Por todo lo expuesto resulta necesario, de cara a la concreción de los trámites que deben obrar en el expediente, que se precise si la modificación normativa propuesta supondría un aumento de plantilla del centro proponente lo cual exigiría la emisión de los citados informes.

4. Conforme al artículo 16 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el texto del anteproyecto así como la MAIN deben publicarse en el Portal de Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Dicha publicación deberá realizarse cuando tras la preceptiva elevación por la consejería competente sea conocido por el Consejo de Gobierno y una vez evacuado el dictamen del Consejo





Jurídico de la Región de Murcia. Finalmente, se publicará el proyecto de ley tras su aprobación por el Consejo de Gobierno.

5. Tal y como señala la MAIN, debe recabarse el informe preceptivo del Consejo Jurídico de la Región de Murcia conforme al artículo 12.2 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

CUARTA.- Observaciones al borrador de anteproyecto.

1. En el párrafo quinto de la Exposición de Motivos se justifica la modificación del artículo 11.1 de la Ley 4/2004 en la conveniencia de “paliar la distorsión legal existente entre la Ley de asistencia jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y su reglamento de desarrollo, volviendo a introducir en su texto el párrafo segundo existente con anterioridad a la Ley 2/2017, de 13 de febrero, “de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de las cargas burocráticas”, que ignoró en su disposición adicional tercera incluir en la modificación del referido precepto el párrafo segundo del mismo que ahora se incluye”. Este párrafo segundo, que permite al Director de los Servicios Jurídicos autorizar, por razones de urgencia, el ejercicio de acciones judiciales, no regía con anterioridad a la citada Ley 2/2017 sino al Decreto-Ley 2/2016, de 20 de abril, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocráticas, que en su Disposición Adicional tercera punto Dos suprime ese párrafo de la redacción original.

2. El párrafo sexto de la Exposición de Motivos destaca que esta modificación “se adecúa a los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en cuanto a la necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia”. Estos principios se enuncian en el apartado 1 y se desarrollan a lo largo del citado artículo. Conviene señalar a este respecto que, salvo los párrafos tercero y cuarto del apartado 4, este artículo ha sido declarado contrario al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 b de la Sentencia del TC 55/2018, de 24 de mayo. Tal declaración no conlleva la nulidad del mismo si bien no es aplicable a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas (STC 50/1999, FFJJ 7 y 8). Quizás por ello podría incluirse en el texto alguna referencia al carácter inspirador que no imperativo del artículo.

3. Respecto a la técnica normativa empleada señalar tan solo que teniendo en cuenta la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las





Directrices de técnica normativa, la parte expositiva denominada Exposición de Motivos deberá insertarse en mayúscula.

En CONCLUSIÓN, vistas las observaciones realizadas, se devuelve el expediente al centro directivo para que se complete y revise en los términos y cuestiones señaladas, tras lo cual se remitirá todo ello nuevamente a la Secretaría General para continuar con su tramitación.

V^oB^o

LA JEFA DE SERVICIO JURÍDICO
Esther García Losilla

LA ASESORA JURÍDICA
Esther Plazas Martínez

12/05/2022 13:44:12

GARCIA LOSILLA, ESTHER

12/05/2022 13:09:57

PLAZAS MARTINEZ, ESTHER

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico administrativo archivado por la Comunidad Autónoma de Murcia, según artículo 27.3.c) de la Ley 39/2015. Los firmantes y las fechas de firma se muestran en los recuadros. Su autenticidad puede ser contrastada accediendo a la siguiente dirección: <https://sede.carm.es/verificardocumentos> e introduciendo el código seguro de verificación (CSV) CARM-dbb74abb-d1e8-5b69-7a89-00505691b6280

