

**REVISTA JURÍDICA  
DE LA  
COMUNIDAD DE MADRID**

**MAYO DE 2024**



**Revista Jurídica**  
de la Comunidad de Madrid



**Comunidad  
de Madrid**

CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL  
ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional,  
Asuntos Constitucionales y Estudios



**Revista Jurídica**  
de la Comunidad de Madrid

Las opiniones expresadas por cada uno de los autores constituyen una manifestación de su derecho de libertad de expresión, sin pretender representar la posición institucional de la Comunidad de Madrid.

@ Comunidad de Madrid

**Edita:** Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid  
Puerta del Sol, 7, 3ª planta – 28013 Madrid  
Tel.: 91 580 42 86 – Fax: 91 580 42 69  
E-mail: [revjuridica@madrid.org](mailto:revjuridica@madrid.org)

Mayo de 2024

## REVISTA JURÍDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

- MAYO DE 2024 -

### Contenido

1. DISPOSICIONES COMUNITARIAS .....	4
2. DISPOSICIONES ESTATALES.....	6
3. DISPOSICIONES AUTONÓMICAS.....	10
4. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL .....	12
5. RESOLUCIONES JUDICIALES .....	15
5.1. Tribunal de Justicia de la Unión Europea .....	15
5.2. Jurisdicción contencioso-administrativa .....	16
5.3. Jurisdicción social.....	17
6. OTRAS RESOLUCIONES .....	17
7. COMENTARIOS DOCTRINALES .....	19
7.1. La naturaleza jurídica de la renta mínima de inserción: un esbozo en favor de su diferenciación de las subvenciones públicas – Tomás Navalpotro Ballesteros (Letrado de la Comunidad de Madrid y Profesor Asociado de Derecho Administrativo en la Universidad Rey Juan Carlos) .....	19
7.2. Últimas novedades en las ayudas de minimis – Paloma Sanz Baos (Letrada de la Comunidad de Madrid).....	31
7.3. Los requisitos legales para la rehabilitación en la condición de funcionario en el caso de condena penal a la inhabilitación especial para empleo o cargo público – Diego García Paz (Letrado de la Comunidad de Madrid) .....	37

## 1. DISPOSICIONES COMUNITARIAS

- ***Reglamento (UE) 2024/1258 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, por el que se modifica el Reglamento (CE) 561/2006 en lo relativo a los requisitos mínimos sobre las pausas y los períodos de descanso diarios y semanales mínimos en el sector del transporte discrecional de viajeros y en lo relativo a la facultad de los Estados miembros de imponer sanciones por las infracciones del Reglamento (UE) 165/2014 cometidas en otro Estado miembro o en un tercer país:*** la reforma persigue los objetivos de garantizar la competencia leal, mejorar las condiciones de trabajo y la seguridad vial mediante la armonización de las normas relativas a las pausas y los períodos de descanso de los conductores que efectúan servicios discrecionales de transporte de viajeros por carretera, y garantizar que los Estados miembros puedan imponer sanciones por las infracciones de las normas relativas a los tacógrafos que se detecten en su territorio, con independencia del lugar en que se hayan cometido (**DOUE de 2 de mayo de 2024**).

- ***Reglamento (UE) 2024/1244 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, sobre la notificación de datos medioambientales procedentes de instalaciones industriales, por el que se crea un Portal de Emisiones Industriales y por el que se deroga el Reglamento (CE) 166/2006:*** establece normas sobre la recopilación y notificación de datos medioambientales relativos a las instalaciones industriales y crea un Portal de Emisiones Industriales a escala de la Unión con forma de base de datos en línea que da acceso público a dichos datos. Este reglamento aplica el Protocolo de la CEPE/ONU sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes. Sus objetivos son mejorar el acceso público a la información mediante la creación del Portal y permitir el seguimiento de la contaminación industrial para contribuir a su prevención y reducción (**DOUE de 2 de mayo de 2024**).

- ***Reglamento (UE) 2024/1252 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 y (UE) 2019/1020:*** persigue mejorar el funcionamiento del mercado interior mediante el establecimiento de un marco que garantice el acceso de la Unión a un suministro seguro, resiliente y sostenible de materias primas fundamentales. Establece plazos para los procedimientos de autorizaciones de los proyectos de extracción de la UE, permite a la Comisión y a los Estados miembros reconocer un proyecto como estratégico, exige evaluaciones de riesgos de la cadena de suministro, exige a los Estados miembros que dispongan de planes nacionales de exploración y garantiza el acceso de la UE a las materias primas fundamentales y estratégicas mediante unos parámetros de referencia de extracción, tratamiento, reciclado y diversificación de las fuentes de importación. Define dos listas de materiales (34 fundamentales y 17 estratégicas) que se consideran cruciales para las transiciones ecológica y digital, así como para las industrias de la defensa y espacial. Establece tres parámetros de referencia para el consumo anual de materias primas de la UE: el 10%, de extracción local; el 40% transformadas en la UE y el 25%, procedentes de materiales reciclados. Además, las grandes empresas que fabrican tecnologías estratégicas (por ejemplo, los productores de baterías, hidrógeno o generadores renovables) deberán llevar

a cabo una evaluación de riesgos de sus cadenas de suministro para detectar vulnerabilidades (**DOUE de 3 de mayo de 2024**).

- ***Reglamento (UE) 2024/1309 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, por el que se establecen medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de gigabit, se modifica el Reglamento (UE) 2015/2120 y se deroga la Directiva 2014/61/UE (Reglamento de la Infraestructura de Gigabit)***: tiene por objeto facilitar e incentivar la implantación de redes de muy alta capacidad, fomentando el uso compartido de las infraestructuras físicas existentes y favoreciendo un despliegue más eficiente de otras nuevas con el fin de que dichas redes puedan implantarse con mayor rapidez y a un menor coste. Su regulación resulta esencial para alcanzar los objetivos y metas de la Unión en materia de conectividad que se establecen en la Brújula Digital de la UE para esta década e implantar en la UE las redes de comunicaciones electrónicas de próxima generación. Persigue reducir los elevados costes de la implantación de la infraestructura de comunicaciones electrónicas, causados en parte por los procedimientos de concesión de permisos previos al despliegue o la mejora de las redes, que siguen siendo complejos, a veces largos, y difieren de un Estado miembro a otro. Asimismo, persigue acelerar el despliegue de las redes, proporcionar seguridad jurídica y transparencia a todos los agentes económicos que intervienen y prever procesos de planificación e implantación más eficientes para los operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas. También aborda la implantación de las infraestructuras físicas en el interior de los edificios y el acceso a estas (**DOUE de 8 de mayo de 2024**).

- ***Pacto sobre migración y asilo de la Unión Europea***: el Consejo adoptó el Pacto de la UE sobre Migración y Asilo el 14 de mayo de 2024, con el objeto de aliviar la carga en los países de la UE a los que llegan más migrantes, ofrecer un marco más justo y eficiente para el registro y procesamiento de solicitudes de asilo, y ayudar a reducir los desplazamientos secundarios. Establece una serie de normas para gestionar las llegadas de manera ordenada, crear procedimientos eficientes y normalizados, y asegurar un reparto equitativo de la carga entre los Estados miembros. Se instrumenta en nueve reglamentos y una directiva, siendo estos los reglamentos (UE) 2024/1347, 1348, 1349, 1350, 1351, 1352, 1356, 1358 y 1359 y la Directiva (UE) 2024/1346 (**DOUE de 22 de mayo de 2024**).

- ***Reglamento (UE) 2024/1468 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/2115 y (UE) 2021/2116 en lo que respecta a las normas en materia de buenas condiciones agrarias y medioambientales, los regímenes en favor del clima, el medio ambiente y el bienestar animal, las modificaciones de los planes estratégicos de la PAC, la revisión de los planes estratégicos de la PAC y las exenciones de controles y sanciones***: revisa y simplifica determinadas disposiciones de los reglamentos (UE) 2021/2115 y 2021/2116 para garantizar que los Estados miembros puedan adaptar mejor sus planes estratégicos de la PAC a las necesidades de los agricultores y proporcionarles una mayor flexibilidad para el ejercicio de sus actividades agrícolas, teniendo en cuenta los retos cada vez mayores, la imprevisibilidad de las condiciones meteorológicas y la incertidumbre económica (**DOUE de 24 de mayo de 2024**).

## 2. DISPOSICIONES ESTATALES

- *Real Decreto-ley 1/2024, de 14 de mayo, por el que se prorrogan las medidas de suspensión de lanzamientos sobre la vivienda habitual para la protección de los colectivos vulnerables*: su art. único modifica el párrafo primero del art. 1.1 de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, para prorrogar hasta pasados quince años desde la entrada en vigor de la ley –en la redacción anterior eran once años– la posibilidad de lanzamiento de la vivienda habitual, por parte de los acreedores o adjudicatarios de tales viviendas en cualquier proceso judicial o extrajudicial, respecto de personas que se encuentren en los supuestos de especial vulnerabilidad y en las circunstancias económicas previstas en aquel precepto (**BOE nº 118, de 15 de mayo de 2024**).

- *Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo, y para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo*: consta de tres artículos que modifican otras tantas leyes en materia laboral y de Seguridad Social, si bien, siguiendo una técnica legislativa tan frecuente como cuestionable, las nueve primeras DF modifican otras tantas disposiciones generales. Concretamente, el art. 1 modifica el TRET en sus arts. 37.4 (para suprimir de su párrafo segundo la remisión a la negociación colectiva o acuerdo con la empresa de los términos de la sustitución del permiso por lactancia por una reducción de su jornada en media hora con la misma finalidad o por su acumulación en jornadas completas) y 84 (para reformar y reforzar la prioridad de los convenios colectivos y acuerdos interprofesionales autonómicos frente a los estatales cuando su regulación resulte más favorable, introduciendo asimismo la prioridad de los convenios provinciales en los mismos términos), además de añadir una nueva DA 28ª relativa a las elecciones a órganos de representación en el ámbito de aplicación del RD 1435/1985 (régimen especial de artistas). El art. 2 modifica el TRLGSS en sus arts. 269.3, 271, 274 a 280, 282, 283.3, 284, 286.1, 287, 295 y 299, e introduciendo nuevas DA 44ª y 54ª a 59ª (reformando en profundidad el subsidio por desempleo, señaladamente en su nivel asistencial, ampliando su cobertura –permitiendo su acceso a menores de 45 años o a quienes acrediten periodos cotizados inferiores a seis meses, así como a los trabajadores eventuales agrarios– y simplificando los requisitos para su obtención y mantenimiento –suprimiendo el plazo de espera de un mes desde el agotamiento de la prestación contributiva, ampliando las compatibilidades con otros ingresos o igualando la duración con independencia de la edad, entre otras muchas novedades–). El art. 3 modifica el TREBEP en su art. 47, introduciendo un apartado 2 que prevé la adopción de medidas de flexibilización horaria para garantizar la conciliación de la vida familiar y laboral de los empleados públicos que tengan a su cargo hijos menores de doce años o determinados familiares con necesidades de cuidado. Cuenta, asimismo, con 5 DA, 5 DT, 1 DD –que, entre otros, deroga el RD 1369/2006– y 14 DF, de las cuales, como se ha dicho, las nueve primeras modifican otras tantas normas, incluyendo el TRLISOS o la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital, para coordinar este con la nueva regulación del subsidio por desempleo. La entrada en vigor (DF 14ª) se produce al día siguiente de la publicación en

el BOE, con excepción de determinados preceptos que lo harán al mes siguiente o el 1 de noviembre de 2024 (**BOE nº 124, de 22 de mayo de 2024**).

- ***Real Decreto 434/2024, de 30 de abril, por el que se aprueba el arancel de derechos de los profesionales de la Procura***: se dicta como consecuencia de la sentencia nº 592/2024, de 9 de abril, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, dictada en el recurso 678/2022 y examinada en el anterior número de esta Revista, que declaró la nulidad del Real Decreto 307/2022, de 3 de mayo, que modifica el Real Decreto 1373/2003, de 7 de noviembre, por el que se aprueba el arancel de derechos de los procuradores de los tribunales. En esta ocasión, se ha optado por una nueva regulación completa del arancel mediante el presente real decreto, en lugar de llevar a cabo la modificación del hasta ahora vigente, fundamentándose la reforma en la libre negociación para la fijación de precios entre procurador y cliente, fomentando de esta manera la libre competencia, con el único límite de no superar los precios máximos en que se transforman los derechos arancelarios (**BOE nº 106, de 1 de mayo de 2024**).

- ***Real Decreto 435/2024, de 30 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones***: se trata de una modificación puntual que introduce una nueva DA 1ª en el RD 472/2021, en cuya virtud los colegios profesionales de ámbito nacional y consejos generales incluidos en su ámbito de aplicación someterán sus propuestas de códigos deontológicos o de modificación de los mismos a la CNMC para su evaluación antes de su aprobación, con las particularidades que se determinan (**BOE nº 106, de 1 de mayo de 2024**).

- ***Real Decreto 437/2024, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios postales***, en desarrollo de lo establecido por la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal: desarrolla la Ley 43/2010 que, a su vez, traspuso la Directiva 2008/6/CE, operando una radical transformación del mercado postal español mediante la liberalización de sus servicios. El reglamento se aplica a todos los servicios postales, con exclusión de las obligaciones específicas de servicio postal universal que el Estado encomiende al operador designado para la prestación de dicho servicio, que se regulan en el Plan de prestación del servicio postal universal (art. 3). Se estructura en seis títulos, respectivamente referidos a 1. Disposiciones generales, en donde se contempla el objeto y ámbito de aplicación de la norma, así como un catálogo de definiciones; 2. De los operadores postales, incluyendo su habilitación y sus obligaciones; 3. De los servicios y envíos postales, detallando su régimen de admisión, entrega y tratamiento de los envíos rehusados o con imposibilidad de entrega; 4. Intervención de los envíos postales e Inspección postal; 5. Registro General de Empresas Prestadoras de Servicios Postales, y 6. Sello de excelencia de empresa postal sostenible. Destaca la regulación del correo administrativo realizada en sus arts. 28 a 30 y DT única (**BOE nº 121, de 18 de mayo de 2024**).

- ***Real Decreto 438/2024, de 30 de abril, por el que se desarrollan la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo y los servicios garantizados establecidos en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo***: tiene por objeto desarrollar la

Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo, en la que se recogen los servicios garantizados previstos en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, y los demás que pudieran prestarse en todo el territorio del Estado y por todos los servicios públicos de empleo, bien directamente, a través de sus propios medios, bien a través de aquellas entidades, públicas o privadas, sin ánimo o con ánimo de lucro, colaboradoras en el marco de la política de empleo (**BOE nº 106, de 1 de mayo de 2024**).

- ***Real Decreto 440/2024, de 30 de abril, sobre criterios de funcionamiento de las Conferencias Sectoriales***: detalla las previsiones relativas a los procedimientos para la toma de decisiones en las conferencias sectoriales previstas en los arts. 147 a 152 de la Ley 40/2015, específicamente en lo que se refiere a la concreción de las decisiones adoptadas y reflejadas mediante actas y certificaciones. Asimismo, se establecen las normas mínimas de funcionamiento para la celebración conjunta de dos o más conferencias sectoriales y se disponen normas comunes sobre la planificación, información al público y seguimiento de las actuaciones en el marco de cada conferencia sectorial (**BOE nº 106, de 1 de mayo de 2024**).

- ***Real Decreto 442/2024, de 30 de abril, por el que se modifica el Reglamento por el que se establecen los requisitos para la comercialización, puesta en servicio y uso de equipos radioeléctricos, y se regula el procedimiento para la evaluación de la conformidad, la vigilancia del mercado y el régimen sancionador de los equipos de telecomunicación, aprobado por Real Decreto 188/2016, de 6 de mayo***: se dicta con la finalidad de trasponer las modificaciones realizadas por la Directiva (UE) 2022/2380 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de noviembre de 2022, por la que se modifica la Directiva 2014/53/UE, relativa a la armonización de las legislaciones de los Estados miembros sobre la comercialización de equipos radioeléctricos, y por el Reglamento Delegado (UE) 2023/1717 de la Comisión, de 27 de junio de 2023. A tal efecto, resulta necesario modificar los arts. 3, 9, 11, 12, 16, 35 y 37 y añadir un nuevo art. 3 bis y un anexo I bis en el reglamento. Mediante la modificación de los arts. 3 y 16 se obliga a que ciertas categorías de equipos radioeléctricos recargables por cable sean compatibles con las capacidades de carga y especificaciones técnicas establecidas en el nuevo anexo I bis, en tanto que el nuevo art. 3 bis asegura que, cuando se ofrezca un equipo acompañado de un dispositivo de carga, también se ofrezca la posibilidad de adquirir el equipo sin dicho dispositivo de carga, así como información sobre si el dispositivo de carga está o no incluido en el paquete. Las modificaciones de los arts. 9, 11 y 12 establecen mejoras de información en el etiquetado; la del art. 35 permite requerir a los agentes económicos que adopten las medidas correctoras necesarias para subsanar el incumplimiento, retirar el equipo del mercado o recuperarlo, cuando el equipo presente un riesgo o no cumpla al menos uno de los requisitos esenciales aplicables establecidos en el artículo 3, y la del art. 37 introduce referencias a incumplimientos de las nuevas obligaciones que se introducen (**BOE nº 106, de 1 de mayo de 2024**).

- ***Real Decreto 443/2024, de 30 de abril, por el que se aprueba el Esquema Nacional de Seguridad de redes y servicios 5G***: aprueba el Esquema Nacional de Seguridad de las redes y servicios 5G (ENS5G) en desarrollo de lo establecido en el RDL 7/2022, de 29 de marzo, sobre requisitos para garantizar la seguridad de las redes y servicios de comunicaciones electrónicas de quinta generación y, en particular, de su



capítulo IV. Son sujetos obligados por la norma los operadores 5G, suministradores 5G y usuarios corporativos 5G que tengan otorgados derechos de uso del dominio público radioeléctrico para instalar, desplegar o explotar una red privada 5G o prestar servicios 5G para fines profesionales o en autoprestación; así como las entidades de las Administraciones públicas que instalen, desplieguen y exploten redes 5G, ya sean públicas o privadas, o presten servicios 5G, disponibles al público o en autoprestación, cuando sus actividades no se lleven a cabo principalmente en los ámbitos de la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa nacional o la garantía del cumplimiento de la ley, incluidas la prevención, investigación, detección y enjuiciamiento de infracciones penales. Por el contrario, no se aplica en el ámbito de la defensa nacional y, en particular, en las actividades de preparación y participación en operaciones militares por parte de las Fuerzas Armadas (**BOE nº 106, de 1 de mayo de 2024**).

- ***Real Decreto 444/2024, de 30 de abril, por el que se regulan los requisitos a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma, en desarrollo del artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual:*** a tal efecto, el art. 3 establece parámetros de ingresos significativos, mientras que el art. 4 contempla parámetros de audiencia significativa (**BOE nº 106, de 1 de mayo de 2024**).

- ***Real Decreto 496/2024, de 21 de mayo, por el que se dictan disposiciones para la aplicación en España de la normativa de la Unión Europea relativa a la alimentación de animales de granja con determinados piensos de origen animal:*** tiene por objeto (i) establecer las condiciones para aplicar las excepciones a las que se refiere el anexo IV del Reglamento (CE) núm. 999/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, incorporando las modificaciones establecidas en el Reglamento (UE) 2021/1372 de la Comisión, de 17 de agosto de 2021, en lo que respecta a la prohibición de alimentar a animales de granja no rumiantes, distintos de los animales de peletería, con proteínas derivadas de animales, así como lo relativo al transporte, almacenamiento y producción de piensos destinados a la alimentación de animales de granja no rumiantes, a la producción y uso de hemoderivados procedentes de animales no rumiantes para la alimentación de animales de granja no rumiantes distintos de los animales de peletería y a la producción, comercialización y uso de sustitutos de la leche que contengan harina de pescado para la alimentación de rumiantes no destetados, y (ii) regular la elaboración de las listas nacionales publicadas en cumplimiento de la sección A del capítulo V del anexo IV del Reglamento (CE) núm. 999/2001 (**BOE nº 124, de 22 de mayo de 2024**).

- ***Orden ISM/386/2024, de 29 de abril, por la que se regula la suscripción de convenio especial con la Seguridad Social a efectos del cómputo de la cotización por los períodos de prácticas formativas y de prácticas académicas externas reguladas en la disposición adicional quincuagésima segunda del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, realizadas con anterioridad a su fecha de entrada en vigor:*** regula las condiciones, el plazo y las normas de procedimiento para la suscripción del convenio especial previsto en el apartado 8 de la DA 52ª del TRLGSS, a efectos de poder computar la cotización por los períodos de prácticas formativas y de prácticas académicas externas que se hubieran realizado antes de su entrada en vigor (**BOE nº 106, de 1 de mayo de 2024**).

- ***Orden PJC/385/2024, de 30 de abril, por la que se crea la Plataforma Digital de Colaboración entre las Administraciones Públicas y se regula su configuración y funcionamiento:** se crea la Plataforma Digital de Colaboración entre las Administraciones Públicas, Cooper@, que se adscribirá a la Secretaría de Estado de Política Territorial u órgano competente en materia de coordinación y cooperación territorial, y que deberá emplearse por la AGE, CCAA y EELL para la celebración de encuentros, reuniones y actividades en el ámbito de los siguientes órganos de cooperación: la Conferencia de Presidentes y su comité preparatorio, las conferencias sectoriales –con independencia de su denominación-, las comisiones sectoriales y los grupos de trabajo dependientes de los anteriores órganos de cooperación (BOE nº 106, de 1 de mayo de 2024).*

### **3. DISPOSICIONES AUTONÓMICAS**

- ***Decreto 52/2024, de 8 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el servicio y se regula la figura del personal experto facilitador para prestar apoyo a las personas con discapacidad en las sedes judiciales de la Comunidad de Madrid:** en desarrollo de las previsiones introducidas en la normativa procesal por la Ley 8/2021, de 2 de junio por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica, se crea la figura del personal experto facilitador, que se define en el art. 3 como el que “trabaja, según sea necesario, con el personal de justicia y con las personas con discapacidad para asegurar una comunicación eficaz en los procedimientos judiciales. Apoya a las personas con discapacidad para que comprendan y tomen decisiones informadas, asegurándose de que todo el proceso se explique a través de un lenguaje comprensible y de que se le proporcionen los ajustes y apoyos adecuados”. La regulación será de aplicación a todos los procedimientos que se sustancien en los juzgados adscritos a alguno de los partidos judiciales de la Comunidad de Madrid, la Audiencia Provincial y el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y en todos los órdenes jurisdiccionales en los que la persona con discapacidad participe. El título I regula los requisitos de dicho personal, el título II detalla sus actuaciones y el título III establece su designación (BOCM nº 111, de 10 de mayo de 2024).*

- ***Decreto 54/2024, de 22 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local:** adapta el decreto a la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, que modificó, entre otras disposiciones, el título V de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, creando el nuevo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, como órgano administrativo colegiado, adscrito orgánicamente a la consejería competente en materia de Presidencia, que actuará con autonomía y plena independencia funcional (BOCM nº 122, de 23 de mayo de 2024).*

- ***Orden de 22 de abril de 2024, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se crean oficinas delegadas del Registro de Personal de la Comunidad de Madrid en las Direcciones de Área Territoriales de la Consejería competente en materia de Educación:*** crea una oficina delegada del Registro de Personal de la Comunidad de Madrid en cada una de las direcciones de área territoriales de la consejería competente en materia de educación, de conformidad con lo previsto en el art. 6 del Reglamento del Registro de Personal de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 251/2023, de 22 de noviembre, con la naturaleza de unidades administrativas del Registro de Personal de la Comunidad de Madrid, y teniendo como funciones la inscripción, anotación y certificación de los actos de historia profesional relativos al personal docente, así como de todas aquellas que se determinen por el titular del Registro de Personal (**BOCM nº 110, de 9 de mayo de 2024**).

- ***Orden 2105/2024, de 7 de mayo, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se modifica la Orden 47/2017, de 13 de enero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, por la que se desarrollan determinados aspectos de la evaluación final de Bachillerato para el acceso a la universidad, en lo referente a las materias objeto de evaluación:*** adapta su regulación al Real Decreto 243/2022, de 5 de abril, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas del Bachillerato, y a la Orden PJC/39/2024, de 24 de enero, por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la universidad, particularmente, en lo que respecta a las materias comunes de las que se examinarán los alumnos en la prueba y respecto de la posibilidad de elección entre las materias de Historia de España e Historia de la Filosofía (**BOCM nº 110, de 9 de mayo de 2024**).

- ***Orden 60/2024, de 10 de mayo, de la Consejería de Digitalización, por la que se crea y regula la Oficina Técnica de Impulso de la Inteligencia Artificial en la Administración de la Comunidad de Madrid:*** crea la referida oficina técnica como un grupo de trabajo para el análisis, impulso e implantación de la inteligencia artificial en la Comunidad de Madrid que se adscribe a la consejería competente en materia de digitalización, con la finalidad y funciones que se detallan en sus arts. 3 y 4. Los arts. 5 a 8 regulan su composición, mientras que los arts. 9 a 11 se ocupan de su funcionamiento (**BOCM nº 114, de 14 de mayo de 2024**).

- ***Orden 48/2024, de 13 de mayo, de la Consejería de Digitalización, por la que se crea la red de centros de capacitación digital de la Comunidad de Madrid y se regula el procedimiento de adhesión a la red:*** se trata de centros públicos de acceso, sensibilización y formación en el uso de internet y las tecnologías, encontrándose integrada la red por locales gestionados por ayuntamientos de la Comunidad de Madrid que se hayan adherido de acuerdo con lo dispuesto en esta orden. Tiene como misión el impulso a la formación en competencias digitales en la Comunidad de Madrid, dotando a los ciudadanos de contenidos, formación, equipamiento, recursos y servicios digitales para afrontar los retos de la transformación digital (**BOCM nº 126, de 28 de mayo de 2024**).

- ***Orden 776/2024, de 13 de mayo, de la Consejera de Sanidad, por la que se modifica el Plan de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Madrileño de Salud, aprobado mediante Orden 199/2013, de 22 de marzo, del Consejero de Sanidad:*** la

modificación aprobada afecta únicamente al apartado 12.3 del Plan, que contempla los requisitos para poder participar en un proceso de promoción interna temporal, suprimiéndose de entre los mismos el consistente en haber prestado servicios durante al menos dos años en la categoría de procedencia como personal estatutario fijo, dados los problemas que ha generado a la hora de cubrir con agilidad algunas categorías sanitarias de nueva creación, en las que no existen suficientes profesionales de la categoría para dar cabida a las necesidades asistenciales en los centros sanitarios del Servicio Madrileño de Salud. De este modo, tras la reforma, los requisitos exigidos se reducen a tener la condición de personal estatutario fijo del Servicio Madrileño de Salud, encontrarse en situación de activo en ese centro de gestión y estar en posesión de la titulación requerida (**BOCM nº 129, de 31 de mayo de 2024**).

#### **4. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- *Tutela judicial efectiva e imposición de costas*: la **sentencia nº 54/2024, de 8 de abril, de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional**, ha estimado el **recurso de amparo 69-2022**, aplicando la doctrina establecida en las SSTC 91/2023, de 11 de septiembre, y 96/2023, de 25 de septiembre, que considera que la no imposición de costas a la entidad ejecutante en los procesos de ejecución hipotecaria en los que se haya declarado por el órgano judicial el carácter abusivo y nulo de cláusulas del contrato del que trae causa la ejecución ignora el principio de efectividad del derecho de la Unión Europea en materia de protección de consumidores (art. 6.1 de la Directiva 93/13/CEE) y vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). Parte al efecto de la jurisprudencia del TJUE acerca del efecto disuasorio que pueden tener sobre los consumidores los costes del proceso judicial en el que hagan valer su derecho a no verse vinculados a cláusulas abusivas (sentencias de 13 de septiembre de 2018, asunto Profi Credit Polska, C-176/17; de 16 de julio de 2020, asuntos acumulados CY c. Caixabank, SA, y LG y PK c. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA, C-224/19 y C-259/19; de 7 de abril de 2022, asunto EL, TP c. Caixabank, SA, C-385/20, y de 13 de julio de 2023, asunto Cajasur Banco, SA, C-35/22, entre otras). Cabe recordar que estos criterios ya han sido incorporados a la jurisprudencia del TS (**BOE nº 118, de 15 de mayo de 2024**).

- *Representatividad sindical*: la **sentencia nº 63/2024, de 10 de abril, del Pleno del Tribunal Constitucional**, ha resuelto la **cuestión de inconstitucionalidad 3512-2020**, planteada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en relación con diversos preceptos de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral. Concretamente, se inadmite la cuestión planteada en relación con la DA 1ª y la DF 5ª de la ley, desestimándola en todo lo demás, al considerar que el criterio del legislador de establecer un trato diferencial para los sindicatos basado en la mayor representatividad puede considerarse objetivo y razonable, “*pues (i) se produce en un plano, como es la participación institucional, que forma parte del contenido adicional de la libertad sindical y que en nuestra doctrina y en la propia Ley Orgánica de libertad sindical se considera idóneo para evitar la atomización o dispersión sindical; (ii) solo se produce en los escalones superiores del sistema, en concreto en la planificación general y en la programación anual y plurianual de la oferta formativa, donde es razonable pensar*

que la dispersión puede afectar a un eficaz funcionamiento; (iii) en el ámbito de la programación, el trato diferencial únicamente se produce en las modalidades de oferta formativa de carácter complementario que requieren una consideración global de las necesidades del mercado laboral por trascender el ámbito de la empresa; (iv) en todo caso, la diferencia de trato no alcanza a la gestión económica de los fondos de formación, que se sujetan a un régimen de concurrencia competitiva” (BOE nº 118, de 15 de mayo de 2024).

- Legislación de contratos del sector público: la **sentencia nº 65/2024, de 11 de abril, del Pleno del Tribunal Constitucional**, dictada en el **recurso de inconstitucionalidad 5671-2022**, ha declarado inconstitucional y nulo el art. 7.1.1) de la Ley Foral navarra 2/2018, de 13 de abril, de contratos públicos, añadido por el apartado 2 del artículo único de la Ley Foral navarra 17/2021, de 21 de octubre, por vulnerar el orden constitucional de distribución de competencias, al excluir del ámbito de la contratación pública los negocios que tienen por objeto determinados servicios jurídicos de manera contraria a lo establecido en la LCSP 9/2017, que tiene carácter de legislación básica en este punto, y que se refiere a los contratos que tienen por objeto la prestación de tales servicios jurídicos en su art. 19.2.e), si bien a los solos efectos de excluirlos de los contratos sujetos a la regulación armonizada, pero sin incluirlos, en cambio, entre los negocios excluidos de los arts. 4 a 11 (BOE nº 118, de 15 de mayo de 2024).

- Alcance material de las leyes de presupuestos (LPGE 2022): la **sentencia nº 67/2024, de 23 de abril, del Pleno del Tribunal Constitucional**, ha estimado el **recurso de inconstitucionalidad 2059-2022**, interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso respecto de la DF 1ª de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2022, que reformó la LBRL modificando la forma de selección, provisión y nombramiento de funcionarios con habilitación de carácter nacional en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Aplica al efecto la abundante doctrina constitucional sobre los límites materiales de las leyes de presupuestos y, a la luz de la misma, considera que la disposición impugnada desborda el contenido posible de una ley de presupuestos y vulnera, en consecuencia, los artículos 66.2 y 134.2 CE, al no poder encontrar encaje en el denominado «contenido eventual» de dicha ley –toda vez “*que no concurre la indispensable relación directa o inmediata de la disposición impugnada con los gastos e ingresos que integran el presupuesto, ni cabe entender que esté justificada la inclusión de esa disposición en la ley de presupuestos por suponer «un complemento necesario para la mayor inteligencia y para la mejor y más eficaz ejecución del presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno» [SSTC 76/1992, de 14 de mayo, FJ 4.a); 9/2013, FJ 4, y 86/2013, FJ 5]*”-. Cuenta con un voto particular (BOE nº 131, de 30 de mayo de 2024).

- Costas: la **sentencia nº 68/2024, de 23 de abril, del Pleno del Tribunal Constitucional**, ha estimado parcialmente el **recurso de inconstitucionalidad 6521-2023**, interpuesto por el presidente del Gobierno respecto de la Ley 4/2023, de 6 de julio, de ordenación y gestión integrada del litoral de Galicia. Concretamente, anula el art. 60.3 y la palabra «gallegas» del art. 59.2, en tanto que considera constitucional el primer párrafo del art. 55.2, siempre que se interprete en los términos del FJ 11.c), y desestima el recurso en todo lo demás. La inconstitucionalidad del art. 60.3 se fundamenta en la contravención del

art. 44.6 de la Ley de Costas estatal, dictado en virtud de la competencia exclusiva prevista en el art. 149.1.23 CE, cuya constitucionalidad fue validada por la STC 149/1991 y que no permite el emplazamiento de instalaciones de tratamiento de aguas residuales en la ribera de mar, ni en los primeros veinte metros desde la misma, ni tampoco la instalación de colectores paralelos a la costa en dichos espacios. En cuanto al art. 59.2, la censura constitucional se fundamenta en el trato privilegiado contemplado en dicho precepto en relación con las embarcaciones gallegas, al disponer que la Administración autonómica tiene la “*obligación de asegurar en todos los instrumentos de ordenación marina del litoral previstos en esta un régimen de zonificación y uso que garantice el acceso y la permanencia de las embarcaciones gallegas a los caladeros cuya regulación sea de su competencia*”, contraviniendo de este modo el art. 139 CE. Cuenta con un voto particular (BOE nº 131, de 30 de mayo de 2024).

- Partidos políticos: la **sentencia nº 69/2024, de 24 de abril, del Pleno del Tribunal Constitucional**, ha estimado la **cuestión de inconstitucionalidad 5206-2023**, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en relación con el inciso "sin que en ningún caso pueda ser inferior a cinco mil euros" del art. 17 bis.3.b) de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos. Dicho precepto establece la sanción correspondiente a la infracción consistente en la superación por los partidos políticos, en más de un 1% y hasta un 3%, de los límites de gastos electorales previstos en la LOREG, señalando para ese tipo de conductas «una sanción cuyo importe irá del doble al quíntuplo del exceso del gasto producido, sin que en ningún caso pueda ser inferior a cinco mil euros», inciso este último al que se ciñe la cuestión de inconstitucionalidad. Por aplicación de este inciso, el Tribunal de Cuentas impuso al Partido Independiente de Torre Pacheco una sanción de 5.000 euros por haber incurrido en un exceso de gasto de 91,47 euros en las elecciones locales celebradas el 26 de mayo de 2019 en el citado municipio. A la vista de lo anterior, la sentencia considera que el inciso legal cuestionado vulnera el art. 25.1, en relación con los arts. 6 y 23.1 CE, ya que “*al margen de los supuestos de partidos políticos de escasa representatividad y ámbito territorial reducido a los que hemos aludido en el anterior subapartado c) de este mismo fundamento jurídico, el inciso cuestionado no parece tener efecto práctico alguno (...). Por otra parte, el carácter taxativo del límite mínimo cuestionado impide cualquier modulación o individualización de sus efectos para adaptarlos a las circunstancias del caso concreto*” (BOE nº 131, de 30 de mayo de 2024).

Adicionalmente, durante este periodo se han admitido a trámite, entre otros, los siguientes procedimientos de inconstitucionalidad y/o conflictos constitucionales:

- Recurso de inconstitucionalidad 2220-2024, promovido por el Defensor del Pueblo contra el art. 14.2.b) 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, reformado por el artículo único, numeral doce, de la Ley 17/2023, de 27 de diciembre.
- Cuestión de inconstitucionalidad 2796-2024, planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en relación con las DA 6ª y 8ª de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

## 5. RESOLUCIONES JUDICIALES

### 5.1. *Tribunal de Justicia de la Unión Europea*

- *Exoneración de deudas*: la **sentencia de 8 de mayo de 2024, de la Sala Segunda del TJUE**, dictada en el **asunto C-20/23**, señala que el art. 23.4 de la Directiva (UE) 2019/1023 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre marcos de reestructuración preventiva, exoneración de deudas e inhabilitaciones, y sobre medidas para aumentar la eficiencia de los procedimientos de reestructuración, insolvencia y exoneración de deudas, y por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132, debe interpretarse en el sentido de que la exclusión de la exoneración de deudas de una categoría específica de créditos distinta de las enumeradas en esa disposición solo es posible si está debidamente justificada en virtud del derecho nacional. En consecuencia, los Estados miembros tienen la facultad de excluir determinadas categorías específicas de créditos de la exoneración de deudas, como los créditos tributarios y de seguridad social, y de atribuirles con ello un estatuto privilegiado, siempre que tal exclusión esté debidamente justificada en virtud del derecho nacional.

- *Fijación de tipos impositivos diferenciados en función del territorio*: la **sentencia de 30 de mayo de 2024, de la Sala Quinta del TJUE**, dictada en el **asunto C-743/22**, a propósito del Impuesto sobre Hidrocarburos en España, ha declarado que la Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad, en su versión modificada por la Directiva 2004/74/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, y por la Directiva 2004/75/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, y en particular su art. 5, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que autoriza a regiones o comunidades autónomas a establecer tipos del impuesto especial diferenciados para un mismo producto y un mismo uso en función del territorio en que se consume el producto fuera de los casos previstos a tal efecto.

- *Imposición de obligaciones para operar en un Estado miembro*: las **sentencias de 30 de mayo de 2024, de la Sala Segunda del TJUE**, dictadas en los **asuntos C-663/22 y 665/22**, consideran que el art. 3 de la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior, debe interpretarse en el sentido de que se opone a unas medidas adoptadas por un Estado miembro, con el objetivo declarado de garantizar la aplicación adecuada y efectiva del Reglamento (UE) 2019/1150 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea, en virtud de las cuales, so pena de sanciones, los proveedores de servicios de intermediación en línea establecidos en otro Estado miembro están obligados, para prestar sus servicios en el primer Estado miembro, a remitir periódicamente a una autoridad de ese Estado miembro un documento relativo a su situación económica, en el que debe detallarse abundante información relativa, en particular, a los ingresos del proveedor. En el mismo sentido, las **sentencias de 30 de**

mayo de 2024, de la Sala Segunda del TJUE, dictadas en los **asuntos acumulados C-662/22 y 667/22 y 664/22 y 666/22**, respectivamente, entienden que se oponen a esa mismo precepto las medidas adoptadas por un Estado miembro en virtud de las cuales, so pena de sanciones, los proveedores de servicios de intermediación en línea y de motores de búsqueda en línea establecidos en otro Estado miembro están obligados, para prestar sus servicios en el primer Estado miembro, a inscribirse en un registro llevado por una autoridad de dicho Estado miembro, a comunicar a esa autoridad diversa información detallada sobre su organización y a abonarle una contribución económica.

## 5.2. *Jurisdicción contencioso-administrativa*

- *Interrupción de prescripción por remisión de actuaciones presuntamente constitutivas de delito*: la **sentencia nº 741/2024, de 6 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso 7383/2022**, ha establecido que la remisión de las actuaciones al Ministerio Fiscal o a la jurisdicción penal realizada por la Administración tributaria en el seno de un procedimiento inspector tiene efecto autónomo de interrupción de la prescripción tributaria no consumada, por lo que producirá la interrupción de la prescripción aunque se efectúe en el seno de unas actuaciones inspectoras en las que se superó el plazo de duración máximo de las actuaciones previsto legalmente. La reanudación del cómputo de plazo de prescripción de la acción tributaria para liquidar se produce con la comunicación de la firmeza del auto de sobreseimiento por parte de la autoridad judicial al representante de la Administración tributaria en el procedimiento penal.

- *Modificación de la composición de órganos selectivos*: la **sentencia nº 815/2024, de 13 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso 1240/2022**, establece que la modificación de la composición de la comisión de selección debe siempre fundarse en una causa relevante y realmente existente, debiendo motivarse de manera clara y convincente por la Administración. Con respecto a las consecuencias de la declaración de nulidad de la modificación de la composición de la comisión de selección, se recuerda la constante jurisprudencia de la Sala que tiene sentado que la declaración de nulidad de un proceso selectivo para el empleo público no debe afectar negativamente a quienes participaron en el mismo de buena fe y tuvieron éxito -entre otras muchas, SSTS de 14 de febrero de 2023 (rec. nº 3686/2021) y 4 de octubre de 2023 (rec. nº 5352/2021)-.

- *Anulación de acuerdo de derivación de responsabilidad subsidiaria*: la **sentencia nº 839/2024, de 16 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso 8393/2022**, declara que, cuando con ocasión de la impugnación de un acuerdo de derivación de responsabilidad subsidiaria, dictado al amparo del art. 43.1.a) LGT, se declare la disconformidad a derecho de la resolución por la que se imponía una sanción a la deudora principal, debe anularse íntegramente la derivación de responsabilidad, que se extendía a deuda y sanción, por haber decaído el presupuesto habilitante de la derivación de responsabilidad tributaria.

- *Obras y concesiones adjudicadas a un mismo grupo empresarial*: la **sentencia nº 841/2024, de 16 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del**



**Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso 3858/2021**, considera que, cuando en un contrato de ejecución de una obra y explotación de una concesión, las obras las realiza una empresa del mismo grupo que la concesionaria que forma parte del mismo accionariado, confundiendo las figuras de la concesionaria y la constructora, no hay razones para entender que la concesionaria ha soportado como coste el beneficio industrial de la ejecución de las obras realizadas por la empresa de ese grupo.

- Efectos del silencio en convocatorias del sistema de carrera profesional: la **sentencia nº 860/2024, de 20 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso 1372/2022**, en relación con la cuestión de interés casacional consistente en determinar el efecto del silencio administrativo, negativo o positivo, ante la falta de resolución expresa por la Administración, en el plazo de tres meses, de solicitudes relativas a convocatorias del sistema de carrera profesional (de personal estatutario, en el supuesto examinado), considera que dicho efecto debe ser desestimatorio.

### 5.3. *Jurisdicción social*

- Empleados públicos con temporalidad abusiva: el **auto de 30 de mayo de 2024, de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo**, dictado en el **RCUD 5544/2023**, ha acordado plantear al TJUE la cuestión prejudicial consistente en si “*¿Se opone a la cláusula 5 del Acuerdo Marco la doctrina jurisprudencial que, defendiendo los principios de igualdad, mérito, capacidad y no discriminación en la libre circulación de trabajadores, niega el reconocimiento de la condición de trabajadores fijos del sector público a los trabajadores indefinidos no fijos?*” y, de ser afirmativa la respuesta a la anterior pregunta, si “*¿El reconocimiento de una indemnización disuasoria al trabajador indefinido no fijo en el momento de la extinción de su relación laboral, puede considerarse como una medida adecuada para prevenir y, en su caso, sancionar, los abusos derivados de la utilización sucesiva de contratos temporales en el sector público con arreglo a la cláusula 5 del Acuerdo Marco?*”.

## 6. OTRAS RESOLUCIONES

- Resolución de 29 de abril de 2024, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas, de 25 de abril de 2024, por el que se aprueba la Instrucción relativa a la fiscalización de las contabilidades de las elecciones al Parlamento Europeo de 9 de junio de 2024 (BOE nº 108, de 3 de mayo de 2024).

- Resolución de 24 de abril de 2024, de la Dirección General de Trabajo, por la que se regulan, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, los permisos retribuidos de las personas trabajadoras por cuenta ajena a fin de que puedan ejercer sus derechos electorales en las elecciones de diputados y diputadas al Parlamento Europeo convocadas para el día 9 de junio de 2024 (BOCM nº 110, de 9 de mayo de 2024).

- ***Resolución 1584/2024, de 24 de abril, de la Dirección Gerencia de la Agencia de Vivienda Social, por la que se determinan los precios de arrendamiento de las viviendas gestionadas por la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid (BOCM nº 110, de 9 de mayo de 2024).***
  
- ***Orden 1938/2024, de 25 de abril, del Consejero de Educación, Ciencia y Universidades, relativa a la modificación de los módulos económicos para la financiación de centros docentes privados sostenidos con fondos públicos en los ejercicios 2023 y 2024 (BOCM nº 111, de 10 de mayo de 2024).***
  
- ***Resolución de 8 de mayo de 2024, del Director General de Atención al Ciudadano y Transparencia, por la que se modifica la ubicación y se publican los horarios de la Oficina de Atención al Ciudadano de la Comunidad de Madrid: concretamente, se traslada la Oficina de Atención al Ciudadano sita en la calle Gran Vía, 3, a su nueva ubicación en la calle Carrera de San Jerónimo, 13, de Madrid (BOCM nº 118, de 18 de mayo de 2024).***
  
- ***Resolución de 21 de mayo de 2024, del Director General de Emergencias, por la que se aplican las prohibiciones y limitaciones previstas en el artículo 48.6 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes: al igual que en años anteriores, al elevarse el riesgo de incendio en periodo estival, se establecen limitaciones o prohibiciones a determinadas actividades susceptibles de incrementar dicho riesgo (BOCM nº 125, de 27 de mayo de 2024).***

## 7. COMENTARIOS DOCTRINALES

### **7.1. La naturaleza jurídica de la renta mínima de inserción: un esbozo en favor de su diferenciación de las subvenciones públicas – Tomás Navalpotro Ballesteros (Letrado de la Comunidad de Madrid y Profesor Asociado de Derecho Administrativo en la Universidad Rey Juan Carlos)<sup>1</sup>**

1. Con arreglo a lo previsto en el artículo 148.1.20ª de la Constitución Española, las comunidades autónomas han asumido competencias, catalogadas como exclusivas en sus respectivos estatutos de autonomía, en materia de asistencia social, servicios sociales o políticas sociales<sup>2</sup>.

En ejercicio de la referida atribución, numerosas entidades autonómicas procedieron a la creación de ciertas prestaciones económicas que tenían por objeto garantizar que las personas que estuvieran en una situación de vulnerabilidad económica y social contaran con unos ingresos mínimos con los que subsistir a las necesidades más perentorias de la vida diaria.

De esta forma, y tal y como ha sido explicado, el diseño de asegurar unos ingresos mínimos a todas las capas poblacionales se ha desarrollado de forma dispersa y no planificada mediante, por un lado, la acción contributiva y no contributiva de la Seguridad Social, y, por otro, a través de las rentas mínimas implementadas por las comunidades autónomas<sup>3</sup>. En esencia, se puede afirmar que la prestación no contributiva de la Seguridad Social, así como los subsidios autonómicos, tienden a prestar protección a las personas a las que no cubre la acción tuitiva de las prestaciones contributivas (que protegen a los desempleados durante cierto tiempo, a los jubilados, personas afectadas por una incapacidad permanente, etc.).

El propio Tribunal Constitucional ha enfatizado la vinculación del título competencial «asistencia social» con la atención a los referidos colectivos. Al respecto, la STC 132/2020, de 23 de septiembre, invocando el criterio antes expuesto en la STC 36/2012, de 15 de marzo (FJ 4), ha señalado que, en línea con algunos instrumentos internacionales suscritos por España, como la Carta Social Europea, la asistencia social constituye “*un mecanismo protector de situaciones de necesidad específicas, sentidas por grupos de población a los que no alcanza el sistema de Seguridad Social y que opera mediante técnicas distintas de las propias de esta*”.

---

<sup>1</sup> En la actualidad ocupa el puesto de Letrado Jefe del Servicio Jurídico en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior.

<sup>2</sup> Unas veces lo han hecho utilizando expresamente esa denominación y otras, como es el caso de la Comunidad de Madrid, asumiendo ciertas materias incluidas dentro de ese ámbito objetivo (vid. art. 26.1, apartados 23, 24 y 25, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero). Según observa CAICEDO CAMACHO (2016, págs. 356 y 357), en todos los casos se ha producido esa asunción a título de competencia exclusiva.

<sup>3</sup> VIII Informe FOESSA. Documento de trabajo 6.2, <https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/05/6.2.pdf>

La Comunidad de Madrid implementó de forma temprana este tipo de ayudas mediante el denominado Programa Ingreso Madrileño de Integración, instaurado en el año 1990. Con posterioridad, su acción protectora se articuló a través de la Ley 15/2001, de 27 de diciembre, de Renta Mínima de Inserción en la Comunidad de Madrid (LRMI), que instauró una prestación cuya vigencia se ha extendido sin solución de continuidad hasta nuestros días<sup>4</sup>.

Este tipo de prestaciones articuladas por las comunidades autónomas en ejecución de sus competencias en materia de asistencia social implica un componente de carácter económico, manifestándose normalmente a través del pago de una cantidad mensual a sus beneficiarios (así, el art. 10.1 LRMI). Su carácter dinerario impone plantearse su posible asimilación, o su diferenciación, con la figura de las subvenciones públicas. En este análisis, de dimensiones limitadas, se examinará dicha cuestión desde el punto de vista de la prestación instaurada por la Comunidad de Madrid.

2. Con carácter general y básico, el artículo 2.1 de la 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) cataloga como subvención pública a toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de las entidades públicas incluidas en su ámbito de aplicación subjetivo, entre las que se encuentran las comunidades autónomas (art. 3.1 c), que cumpla cumulativamente tres requisitos:

*“a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*

*b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.*

*c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública”.*

En este contexto, se ha venido a definir la subvención pública como una *“atribución patrimonial dineraria de carácter no devolutivo que otorga un ente jurídico-administrativo a favor de un particular -o también, aunque excepcionalmente, a favor de otro ente jurídico-administrativo- de manera afectada o vinculada al cumplimiento de una actividad propia del beneficiario y por razones de interés público”*<sup>5</sup>. Este concepto legal de subvención pública es estricto, en el sentido de que deja al margen de dicha figura a determinados beneficios que, a pesar de su carácter monetario, no revisten las características fijadas en el artículo 2.1 anteriormente transpuesto.

---

<sup>4</sup> En realidad, la renta mínima de inserción instaurada por la Comunidad de Madrid tiene un doble componente: el subsidio o ayuda de carácter económico y los apoyos personalizados para la incorporación laboral y la integración social, articulados a través de un programa individual de inserción (arts. 30 y ss. de la LRMI). En este breve estudio nos interesará solo la primera faceta.

<sup>5</sup> FERNÁNDEZ FARRERES (2010), pág. 36.

La configuración de la subvención pública en la LGS se traslada a la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid (LSCM), cuyo artículo 1.1 c) añade, a título de matización, que, en dicha figura jurídica, el incumplimiento del fin para el que se entregan los fondos, o de las obligaciones impuestas al beneficiario, determina el reintegro de las cantidades percibidas.

**3.** La normativa reguladora de las subvenciones públicas no ha obviado a las prestaciones destinadas a procurar la subsistencia, en condiciones de dignidad, de las personas situadas, temporal o estructuralmente, en una situación de precariedad.

Al respecto, señala la exposición de motivos de la LGS, al referirse al ámbito objetivo de aplicación del texto legal, la exclusión de dicho ámbito de *“las prestaciones del sistema de la Seguridad Social y prestaciones análogas, las cuales tienen un fundamento constitucional propio y una legislación específica, no homologable con la normativa reguladora de las subvenciones”*. En línea con lo anterior, la parte dispositiva de la referida ley niega el carácter de subvenciones públicas a las prestaciones contributivas y no contributivas del Sistema de la Seguridad Social (art. 2.4.a), así como a otro tipo de subsidios, que se relacionan en dicho precepto, en los que predomina la finalidad de contribuir al mantenimiento de las personas que se hallan en situación de dificultad (prestaciones asistenciales y subsidios económicos a favor de los españoles no residentes en nuestra nación, derivadas del sistema de clases pasivas del Estado, reconocidas por el Fondo de Garantía Salarial, entre otras).

Conviene anticipar que el Consejo de Estado, en su Dictamen 1756/2003, de 26 de junio de 2003, al Anteproyecto de Ley General de Subvenciones, sentó una línea de distinción entre los diversos supuestos excluidos de su aplicación a tenor de los artículos 2 y 4 de la futura LGS. En lo que nos interesa, vino a distinguir ciertos casos de verdaderas subvenciones públicas con respecto a las que la ley realiza una auténtica exclusión de su aplicación (caso, por ejemplo, de las subvenciones previstas en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General), de otros en los que no se trata de subvenciones en el sentido del artículo 2 de la LGS, al no reunir las características establecidas en dicho precepto, entre los que se encontrarían, a decir del supremo órgano consultivo del Gobierno de la nación, las prestaciones contributivas y no contributivas del Sistema de la Seguridad Social.

**4.** Como es de general conocimiento, el panorama predominante en los últimos decenios de coexistencia de sendas acciones protectoras, estatal y autonómica, sobre las personas no beneficiadas por las prestaciones contributivas de la Seguridad Social, se ha visto modificado por la implementación de un subsidio aplicable a nivel nacional, actualmente regulado en la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital (LIMV).

En el ámbito estatal, la diferenciación del ingreso mínimo vital con respecto a la subvención pública parece venir abonada por la catalogación que de dicha prestación hace la ley estatal que lo regula. Al respecto, parece bastar con poner en relación el artículo 2.2 de la LIMV, que precisa que, *“[e]n desarrollo del artículo 41 de la Constitución Española, y sin perjuicio de las ayudas que puedan establecer las comunidades autónomas en el*

*ejercicio de sus competencias, el ingreso mínimo vital forma parte de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social como prestación económica en su modalidad no contributiva”, con el artículo 2.4.a) de la LGS, anteriormente citado, que niega el carácter de subvenciones públicas a las prestaciones contributivas y no contributivas del Sistema de la Seguridad Social.*

Aunque, formalmente, la renta mínima de inserción u otras figuras similares establecidas en el ámbito autonómico, no formen parte de la acción protectora de la Seguridad Social, que es competencia del Estado sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas (art. 149.1.17ª de la Constitución Española), conviene poner de manifiesto la coincidencia sustancial entre las situaciones que pretenden afrontar, por un lado, el ingreso mínimo vital y, por otro, las prestaciones puestas en beneficio de las personas desfavorecidas social y económicamente por parte de las comunidades autónomas. En dicho sentido, se ha de recordar que la LIMV orienta el ingreso mínimo vital a la prevención del “*riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que vivan solas o integradas en una unidad de convivencia, cuando se encuentren en una situación de vulnerabilidad por carecer de recursos económicos suficientes para la cobertura de sus necesidades básicas*” (art. 1). Asimismo, el artículo 2.1 de la ley estatal endereza dicha prestación económica a la garantía de un nivel mínimo de renta a quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad económica, de forma que se produzca una mejora de oportunidades reales de inclusión social y laboral de sus beneficiarios.

Por su parte, la renta mínima de inserción de la Comunidad de Madrid, que constituye el objeto de nuestra atención, tiene por finalidad satisfacer las necesidades contempladas en el artículo 142 del Código Civil (art. 3 LRMI), es decir, las más básicas del subsistir diario (sustento, habitación, vestido y asistencia médica) y tendrá carácter subsidiario de las pensiones que pudieran corresponder al titular de la prestación, o a los miembros de su unidad de convivencia, del sistema de la Seguridad Social o de otro régimen público de protección social sustitutivo de esta (art. 4). En dicha línea, la exposición de motivos de la LRMI enfatiza que la prestación autonómica se destina a satisfacer las necesidades básicas de la vida de ciertos sectores de la población que se ven gravemente obstaculizados para incorporarse plenamente al desarrollo social a causa de problemas de muy diversa índole (falta de adaptación a las nuevas exigencias del mercado de trabajo, problemas familiares y personales, problemas de salud y en especial de salud mental...).

La prestación, que puede ser reconocida a las personas que tengan su residencia legal en la Comunidad de Madrid de forma continuada e ininterrumpida durante un año, está vinculada a la concurrencia de una situación de precariedad económica en sus posibles beneficiarios. Así se deduce tanto del carácter subsidiario de la renta mínima de inserción en relación con la percepción de una pensión correspondiente a un sistema público de protección social por el titular de la prestación o por los miembros de su unidad de convivencia, como de la necesidad de la concurrencia de una situación de carencia de recursos económicos suficientes para hacer frente a las necesidades básicas de la vida con vistas a obtener su reconocimiento. A dichos efectos, se entenderá que concurre la situación de ausencia o insuficiencia de bienes o rentas personales o de la unidad de convivencia cuando los rendimientos mensuales que obtenga el solicitante sean inferiores

a la cuantía vigente de la pensión no contributiva de la Seguridad Social en cómputo anual prorrateado a doce meses -artículos 4, 6.1.d) y 8 de la LRMI-.

Queda así de manifiesto la concomitancia sustancial entre las situaciones que pueden dar lugar al reconocimiento de ambas prestaciones. La propia invocación del artículo 2.2 de la LIMV, al glosar la naturaleza del ingreso mínimo vital, a las ayudas que sean instituidas por las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias, resulta también indicativa de la coincidencia del objeto abordado por la prestación estatal y las autonómicas.

La similitud entre unas y otras queda de manifiesto, por otra parte, en el principio de subsidiariedad de las rentas mínimas autonómicas<sup>6</sup>. El hecho de que la ayuda económica de la comunidad autónoma solo entre en juego cuando su posible beneficiario no disfrute de un subsidio del Estado da cuenta de que una y otra actuación pública tienen por objeto atender a una misma realidad: la carencia de recursos de los sectores más desfavorecidos de la población.

No ofrece duda, por otra parte, que ambas prestaciones, estatal y autonómica, tienen en común su carácter no contributivo. De hecho, se ha observado que las prestaciones autonómicas han servido, por lo general, para rellenar los huecos en la cobertura del Estado al sector poblacional desempleado<sup>7</sup>.

5. No se advierte baladí el que la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid (LSSCM) conceptúe a la renta mínima de inserción como una prestación, y no como una subvención. Su artículo 27.1 incluye la renta mínima de inserción en la relación de prestaciones económicas garantizadas del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales. Al ser una prestación garantizada, conforme al artículo 23.2 del mismo texto legal, constituye un derecho subjetivo del usuario o beneficiario en los términos y con los requisitos establecidos para su concesión, y el Gobierno de la Comunidad de Madrid garantizará su provisión adecuada y suficiente en el Proyecto de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

En este punto, puede advertirse un elemento que distancia a la renta mínima de inserción de las características propias de la subvención, en la que no hay propiamente un derecho a su obtención por parte de los potenciales peticionarios, sino una simple expectativa de derecho a su concesión. En este sentido, se ha indicado, en relación con las subvenciones públicas, que “*la mera concurrencia de los requisitos necesarios para la concesión de una subvención no genera derecho alguno*” y que, por esta razón, “*la*

---

<sup>6</sup> CAICEDO CAMACHO (2016), pág. 359, que alude a esta característica como *residualidad*, precisa que la asistencia social implica paliar la situación de necesidad de las personas a las que no alcanza la cobertura del sistema de Seguridad Social.

<sup>7</sup> VIII Informe FOESSA, previamente citado.

*solicitud de una subvención constituye una mera expectativa de derecho a obtener la subvención solicitada, pero no constituye un derecho susceptible de ser transmitido”<sup>8</sup>.*

6. Enlazando de nuevo con los caracteres propios de la subvención pública a tenor del artículo 2.1 de la LGS, glosado anteriormente, y el concordante artículo 1.1 de la LSSCM, se debe recordar que en dicha figura, la entrega dineraria que implica se condiciona al cumplimiento de un objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular o la concurrencia de una situación, siempre que ese proyecto, acción, conducta o situación tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

Esta vinculación del concepto de subvención pública a la noción de fomento es consustancial a dicha institución jurídica y está presente entre sus notas definitorias relacionadas en el artículo 2 de la LGS<sup>9</sup>, así como en la doctrina española<sup>10</sup>. El Consejo de Estado, en el ya citado Dictamen 1756/2003, destacó que *“las subvenciones son una técnica de fomento de determinados comportamientos considerados de interés general e incluso un procedimiento de colaboración entre la Administración Pública y los particulares para la gestión de actividades de interés público”*.

En definitiva, se podría señalar que, sin fomento, no hay subvención. Pues bien, en el caso de la renta mínima de inserción de la Comunidad de Madrid, el objetivo de la ayuda, como se acaba de ver, reside en abordar la situación de precariedad de una persona o de un núcleo familiar, permitiéndoles subvenir a las necesidades más básicas de la vida diaria. No se puede afirmar que la concurrencia de dicha situación sea una finalidad sobre la que se proyecte el interés público, o que se deba fomentar, ya que la prestación económica incluida en la renta mínima de inserción no persigue su continuidad o extensión temporal, sino, precisamente, paliar los efectos de una situación que resulta necesario erradicar, en tanto subsista.

Este matiz al que aludimos ha sido destacado anteriormente por cierta doctrina a la hora de diferenciar a los subsidios sociales de la figura de la subvención pública. Así, NIEVES BORREGO (1963, págs. 84 y 85) señaló *“[q]ue la concreción y determinación del interés general resulta aquí inexistente, en el sentido de que siga reuniendo la antedicha característica de generalidad, toda vez que todos estos subsidios se otorgan en base a una consideración estrictamente personal”* y que *“la finalidad en los subsidios sociales deja de ser general para convertirse en exclusivamente social, a diferencia de la subvención propiamente dicha”*.

---

<sup>8</sup> Informe de la Intervención General de la Comunidad de Madrid de 5 de mayo de 2011, sobre «Subvenciones Públicas. Cambio de personalidad jurídica de la empresa beneficiaria. Incidencias».

<sup>9</sup> *“Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública”* (art. 2.1.c LGS).

<sup>10</sup> Una muestra reciente la conceptualización de la subvención pública como un acto de fomento viene constituida por el análisis de la actividad de promoción y fomento de las Administraciones públicas que realiza PASTOR MERCHANTE (2023), págs. 593 a 617.



Más modernamente, TOSCANO GIL (2023), al interpretar la relación de supuestos excluidos de la consideración de subvención pública en la LGS, ha destacado que algunas de las exclusiones surgen precisamente del hecho de no estar orientadas determinadas ayudas a cumplir la función de fomento propia de las subvenciones públicas. Haciendo nuestra esta argumentación, se puede señalar que, en efecto, la renta mínima de inserción que constituye el objeto de esta disertación no pretende fomentar la perpetuación de las situaciones de vulnerabilidad que, precisamente, tiende a aliviar.

Muy en particular, resulta destacable a los efectos que nos planteamos la regulación de la duración de la prestación que conlleva la renta mínima de inserción en el artículo 11 de la LRMI. Su apartado 1 indica que, con carácter general, el derecho a su percepción se prolongará mientras su titular reúna los requisitos establecidos para su reconocimiento en dicha ley, añadiendo el apartado 2 la necesidad de acreditar periódicamente, así como cuando sea requerido para ello por parte de la Administración, la subsistencia de dichos presupuestos. Es decir, no se trata de fomentar la perpetuación de la situación de vulnerabilidad, sino de proveer a la cobertura de las necesidades que conlleva, mientras subsista.

7. La regulación de la RMI permite observar que dicha prestación carece del carácter finalista propio de la subvención pública.

El Diccionario panhispánico del español jurídico sugiere interpretar el término *finalista* en atención a la finalidad que persigue determinado objeto o actuación. Así, aparte de algunas propias de la dogmática penal, recoge las expresiones «interpretación finalista» como equivalente a «interpretación teleológica», que es aquella que -en el campo contractual- pretende hallar la finalidad o propósito buscados por los contratantes, y «acción final», dentro del concepto finalista de la acción, como la supradeterminación o control del curso causal de una acción hacia una finalidad u objetivo. Desde este punto de vista, se puede considerar que el calificativo *finalista*, cuando es utilizado en la terminología jurídica, se refiere a la finalidad con la que se lleva a cabo determinada actuación.

No obstante, cuando se trata de las subvenciones públicas, el término *finalista* tiene connotaciones específicas.

En un primer acercamiento a ese concepto estricto, con cierta laxitud se podrían considerar *ayudas finalistas* todas aquellas que se destinen a un objeto determinado, aunque no se establezca una rigurosa asociación entre las cantidades recibidas y la financiación de determinados gastos. Esta acepción tiene el inconveniente, para ser aceptado como axioma, de que, en puridad, toda subvención sería por esencia finalista, pues es propio de esta figura el destinarse a determinado objetivo, proyecto, actividad o situación -art. 2.1.b) LGS-.

En el sentido referido, verbigracia, el Real Decreto 515/2013, de 5 de julio, por el que se regulan los criterios y el procedimiento para determinar y repercutir las responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea, se refiere a que la compensación, deducción o retención de ciertos importes «se llevará a cabo con cargo a

las transferencias, subvenciones y otras asignaciones de carácter finalista contempladas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado o en mecanismos extrapresupuestarios», esto es, utiliza el calificativo *finalista* como una característica propia de las subvenciones públicas.

De la misma manera, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al fijar los elementos definidores del concepto de subvención, incluye entre ellos el «elemento finalista, de afectación de la subvención al fin para el que se otorga» (STS de 14/4/2021, rec. 28/2020, entre las más recientes). En idéntica dirección, son numerosas las sentencias de la Sala Tercera del Alto Tribunal en las que se alude al concepto de «interpretación finalista de la subvención» con el objeto de enfatizar la importancia que tiene en su régimen jurídico el cumplimiento de un determinado objeto (STS de 13/10/2021, rec. 256/2020, y otras que cita).

Utilizando una perspectiva más restrictiva, cabría conceptuar como *finalistas* las ayudas que, además de ser otorgadas para su dedicación a un objeto concreto (que, como se ha señalado, es lo típico de toda subvención), conllevan que los importes percibidos sean destinados precisamente a esa finalidad, estableciéndose una asociación entre las cantidades recibidas y las utilidades a las que son destinadas. Este concepto es utilizado, verbigracia, en la parte expositiva del Real Decreto 681/2019, de 22 de noviembre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para el sostenimiento económico y financiero de la estructura central de determinadas entidades del Tercer Sector de Acción Social, en el que, en relación con las ayudas que vertebró dicha disposición reglamentaria, se destaca que “*por su propio objeto, estas medidas de fomento no son finalistas, dado que no se dirigen a la atención de necesidades específicas de determinadas personas, circunscribiéndose al apoyo de la estructura organizativa e institucional, pues la finalidad intrínseca de las mismas es el fortalecimiento de aquel y el apoyo del movimiento asociativo y fundacional de ámbito estatal*”. En efecto, el artículo 1 del real decreto de referencia concreta su objeto en la financiación del sostenimiento económico y financiero de la estructura central de determinadas entidades.

El propio Tribunal Supremo, en relación con esa misma línea de subvenciones, proclama que el objeto del Real Decreto 681/2019 reside en:

*“... conceder ayudas económicas directas y no finalistas, destinadas a servir de soporte al mantenimiento y funcionamiento de las sedes e infraestructuras de las asociaciones, fundaciones y entidades de ámbito estatal pertenecientes al Tercer Sector de Acción Social, con el fin de que puedan destinar más recursos al desarrollo y ejecución de programas de contenido social, que desvela el carácter estructural de esta clase de subvenciones y su naturaleza incondicionada, porque la interpretación de la decisión gubernamental debe realizarse de la forma más favorable a la persecución de los fines de interés público y social a que se refiere la Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social”.*

En esa línea, la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, se refiere al *carácter finalista*

de la cuota de formación profesional en cuanto cauce para una financiación suficiente, estable y equitativa del conjunto del sistema de formación profesional para el empleo.

En todos estos casos, el término *finalista* implica un concreto destino al que dedicar ciertos recursos económicos, característica que no concurre en el régimen jurídico de la renta mínima de inserción, en el que, aunque se pueda presumir la potencial utilización de las cantidades percibidas al beneficiar a personas que carecen, para el sustento económico necesario para atender las necesidades más perentorias de la existencia, en puridad no se exige que aquellas sean destinadas a satisfacer determinados gastos.

En dicho sentido, debe llamarse la atención sobre el concreto régimen jurídico de la prestación autonómica madrileña, a tenor de la LRMI. El examen de su articulado demuestra que el derecho a obtener la prestación se condiciona a la concurrencia de determinados requisitos, fijándose también el procedimiento para su reconocimiento, así como las causas que provocan su extinción. En ninguno de sus preceptos, en particular en el dedicado a las obligaciones del beneficiario (art. 12), se recoge el deber de dedicar su importe a determinados gastos, aunque se presuma que la propia situación de precariedad económica que debe concurrir en sus beneficiarios como fundamento de su reconocimiento, motivará su destinación a cubrir las necesidades básicas de la existencia. Del mismo modo, ninguna de las infracciones previstas en la ley se relaciona con el destino dado a las cantidades percibidas. En estas características, nuevamente, se produce coincidencia con el régimen jurídico del ingreso mínimo vital.

Ello es especialmente relevante en lo que atañe a la legislación autonómica madrileña, puesto que la renta mínima de inserción se aleja de una de las características fundamentales de la subvención pública a tenor del artículo 1.1 c) de la LSCM, anteriormente citado, consistente en que el incumplimiento del fin para el que se entregan los fondos, o de las obligaciones impuestas al beneficiario, determine el reintegro de las cantidades percibidas.

De hecho, FERNÁNDEZ FARRERES, al explicar el requisito de la afectación como uno de los elementos caracterizadores de la subvención pública, explica que, en esta figura, *“la entrega dineraria se vincula al cumplimiento de un determinado fin (la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, “ya realizados o por realizar”, o la concurrencia de una situación), con lo que la causa que legitima el otorgamiento dinerario es la concreta afectación de la subvención que obliga al beneficiario a dar cumplido destino a lo otorgado”, y que “el carácter afectado vincula jurídicamente el destino de la atribución dineraria al fin u objetivo que la justifica, lo que se traduce en una carga jurídica que, para su plena efectividad, debe cumplir el beneficiario de la misma”*<sup>11</sup>.

Y precisamente señala como ejemplo de esta caracterización lo señalado en el preámbulo de la LSCM, que indica:

---

<sup>11</sup> FERNÁNDEZ FARRERES, págs. 38 y 39.

*“La nota más destacada de la subvención, consustancial a su concepción, es la afectación concreta de la entrega dineraria a un fin específico, cuyo cumplimiento es de obligada justificación y donde el reintegro va asociado a cualquier desviación de la finalidad establecida. Esta última característica marca la diferencia de esta figura con las transferencias. Es pues este artículo (el art. 1), quizás, uno de los más relevantes de la Ley, pieza fundamental para homogeneizar criterios y aclarar no pocas dudas acerca de las distintas figuras que, como se ha descrito anteriormente, pueden encuadrarse en un sentido amplio como ayudas públicas”.*

Consideración que lleva a excluir a esta autorizada voz en la materia del concepto estricto de subvención, dado el carácter afectado de la atribución dineraria que implica aquella figura, a las ayudas de carácter social vinculadas directamente al estatus de los beneficiarios.

No tratándose de una voz aislada, puesto que, sin perjuicio de otras opiniones que han sido referidas en estas líneas, otro de los profesionales más reputados en el estudio de las subvenciones públicas, PASCUAL GARCÍA, se ha manifestado igualmente en contra de la equiparación de este tipo de prestaciones con las subvenciones públicas. A decir de este autor, estarían exceptuadas del régimen jurídico de las subvenciones públicas las prestaciones económicas establecidas por las comunidades autónomas que sean de naturaleza similar a las contempladas en el artículo 4.2 de la LGS, aunque este no las mencione expresamente<sup>12</sup>.

**8.** Todo ello, sin perjuicio de una matización que resulta necesario realizar. El diseño de atención a las personas más vulnerables también puede hacerse efectivo, aparte de a través de prestaciones no contributivas, estatales o autonómicas, por medio de subvenciones públicas. Ello tendrá lugar cuando, por la forma en que esté concebida la ayuda, se trate, no de paliar de modo genérico su situación de vulnerabilidad a través de una prestación periódica, sino de atender necesidades específicas de estas personas que la padecen.

En estos supuestos, se trata de dar cobertura a ciertas necesidades de estas personas, relacionadas por lo general con la adquisición de determinados bienes o servicios, que se instrumentan a través de subvenciones públicas. Se trata de situaciones distintas a las que han sido objeto de examen en este trabajo (las rentas mínimas de inserción), y que, pese a coincidir con ellas en su orientación a satisfacer las atenciones más perentorias de las capas poblacionales menos beneficiadas económica y socialmente, están articuladas de una forma distinta desde un punto de vista jurídico<sup>13</sup>.

**9.** Finalmente, en orden a la diferenciación entre subvenciones y rentas mínimas, y como elemento añadido, cabe destacar también la singularidad de su régimen jurídico, que

---

<sup>12</sup> PASCUAL GARCÍA, J., *Régimen Jurídico de las subvenciones públicas*, Editorial BOE, 5ª ed., págs. 51 y 52.

<sup>13</sup> Es el caso, verbigracia, de las ayudas a las personas arrendatarias en situación de vulnerabilidad sobrevenida convocadas mediante Acuerdo de 26 de octubre de 2022, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

las somete a una normativa específica, que, en el caso que concita nuestro examen, es la recogida en la LRMI. Esta singularidad también ha sido apreciada por FERNÁNDEZ FARRERES (2010, pág. 44), que distancia las prestaciones de carácter social de las subvenciones públicas, aparte de por lo antes señalado en cuanto a su diferente afectación, en atención al hecho de estar dotadas de una regulación propia, que las hace desarrollarse a través de un régimen jurídico específico y diferenciable del propio de las subvenciones públicas.

De todo lo anteriormente expuesto cabe concluir, a título de corolario, y sin perjuicio de opiniones vertidas en sentido contrario en la doctrina y en la práctica administrativa, la necesidad de desligar el régimen jurídico de este tipo de prestaciones autonómicas del propio de las subvenciones públicas. En el momento actual, resultaría sumamente discordante predicar una naturaleza diversa del ingreso mínimo vital, excluido de dicha calificación por mor de la interrelación entre los artículos 2.4.a de la LGS y 2.2 de la LIMV, y de las prestaciones autonómicas que responden a un objeto equiparable y que, de hecho, solo entran en juego a falta del reconocimiento de aquel ingreso en favor de determinada persona o familia a consecuencia del principio de subsidiariedad, estando además unas y otras caracterizadas por su carácter no contributivo. Ello es lo más conforme, además, con la calificación de la renta mínima de inserción como una prestación económica del tipo de las garantizadas del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid (art. 27.1 LSSCM) y con la propia regulación de la figura en la LRMI, que permite apreciar que los destinatarios de la prestación autonómica no están obligados a destinar las cantidades percibidas a determinadas finalidades ni existe un deber de justificación del destino dado a la renta mínima por parte de sus beneficiarios.

Son evidentes, aunque esta cuestión se haya dejado para el final dado el carácter secundario que debe tener en la disquisición jurídica que se ha pretendido abordar este trabajo, las destacadas dificultades que, en la práctica, generaría la asimilación de la renta mínima de inserción a una subvención pública. Se ha destacado con acierto que, en el ámbito de las ayudas a los colectivos más vulnerables, cabe detectar la existencia de barreras de diversa índole que dificultan que las personas que los conforman se beneficien en su plenitud de tales ayudas destinadas a aliviar la desigualdad que padecen, ya sea a través de barreras procedimentales o de requisitos poco adaptados a las necesidades de los potenciales beneficiarios. Entre ellos destaca NOGUEIRA LÓPEZ (2023, pág. 296) las dificultades de estas personas para valerse de la Administración electrónica o la incompatibilidad de los dilatados plazos de resolución del procedimiento de subvenciones para hacer efectiva la atención perentoria a las personas a las que están destinadas las ayudas. No es necesario abundar en las dificultades que supondría para las personas llamadas a disfrutar de estas ayudas, el tener que asumir el cumplimiento de las obligaciones, materiales y formales, propias de la subvención pública.

### **Bibliografía:**

CAICEDO CAMACHO, NATALIA. *La utilización del poder subvencional del Estado en el marco de la asistencia social*. Revista Vasca de Administración Pública n.º 105, mayo-agosto de 2016.

FERNÁNDEZ FARRERES, GERMÁN. *Aspectos diferenciales entre las subvenciones y las medidas de fomento económico*. Revista Española de la Función Consultiva n.º 13, enero-junio de 2010.

NIEVES BORREGO, JULIO. *Estudio sistemático y consideración jurídico-administrativa de la subvención*. Revista de Administración Pública, n.º 42, 1963.

NOGUEIRA LÓPEZ, ALBA, *¿El fin justifica los medios? Subvenciones y protección de personas vulnerables*, en GAMERO CASADO, EDUARDO, y ALARCÓN SOTOMAYOR, LUCÍA, «20 años de la Ley General de Subvenciones», Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo-INAP, 2023.

PASCUAL GARCÍA, JOSÉ. *Régimen Jurídico de las subvenciones públicas*. Editorial BOE, 5ª ed.

PASTOR MERCHANT, FERNANDO. *Actividad de promoción y fomento*, en VELASCO CABALLERO, FRANCISCO, y DARNACULLETA I GARDELLA, MARIA MERCÈ, Dirs., «Manual de Derecho administrativo», Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 2023.

TOSCANO GIL, FRANCISCO. *Los tipos de ayudas públicas a los 20 años de la ley de subvenciones*. Revista General de Derecho Administrativo n.º 64, octubre de 2023.

## 7.2. Últimas novedades en las ayudas de *minimis* – Paloma Sanz Baos (Letrada de la Comunidad de Madrid)<sup>14</sup>

### I. Introducción.

El artículo 107.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE, en adelante) define las ayudas estatales como las “*otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones*”, declarando tales ayudas incompatibles con el mercado interior en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre los países miembros.<sup>15</sup>

La Comunicación 2016/C 262/01 de la Comisión (DOUEC 19 Julio 2016) aclaró los elementos esenciales del concepto de “ayuda estatal” a los efectos del artículo 107.1 TFUE, que pueden resumirse en los siguientes puntos:

- (i) El concepto de “*empresa*” se identifica con cualquier entidad que ejerza una actividad económica, es decir, que ofrezca bienes o servicios en un determinado mercado, con independencia de su estatuto jurídico y de su modo de financiación. Su calificación como empresa depende de la naturaleza de sus actividades económicas, no de su estatuto jurídico nacional.
- (ii) Por otra parte, la imputabilidad de la medida al Estado se admite siempre que una autoridad pública conceda una ventaja a un beneficiario, mientras que cuando la ayuda se otorga a través de empresas públicas es preciso atender a ciertos criterios de imputabilidad -p. ej.: integración de la empresa pública en la estructura de la Administración Pública y naturaleza de sus actividades-.
- (iii) Por “*fondos estatales*” se entienden todos los fondos del sector público y, en determinadas circunstancias, también los fondos de organismos privados, pues el factor relevante no es su origen, sino el grado de intervención de una autoridad pública en la definición de la medida y sus modalidades de financiación.
- (iv) Una “*ventaja*” es todo beneficio económico que una empresa no podría haber obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin la intervención estatal; se incluye en este concepto la liberación de cargas económicas o de costes inherentes a su actividad económica.
- (v) La medida estatal debe favorecer a “*determinadas empresas o producciones*”. Por tanto, no todas las medidas que favorecen a operadores económicos entran en el concepto de ayuda estatal del artículo 107.1 TFUE, sino solo aquellas que conceden

---

<sup>14</sup> En la actualidad ocupa el puesto de Letrada Jefe del Servicio Jurídico en la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid.

<sup>15</sup> Como antecedente de esta disposición puede citarse el artículo 92.1 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

una ventaja de manera selectiva a determinadas empresas o categorías de empresas o a determinados sectores económicos. La selectividad material y/o regional de una medida implica que solo se aplica a ciertas empresas, o grupos empresariales, o a ciertos sectores de la economía de un Estado miembro.

- (vi) Finalmente, este tipo de ayudas “*falsean la competencia*” cuando el Estado concede una ventaja financiera a una empresa en un sector liberalizado en el que hay, o podría haber, competencia, y “*afectan a los intercambios comerciales entre Estados miembros*” cuando las ayudas refuerzan la posición de una empresa frente a otras que compiten con ella en intercambios comerciales intracomunitarios, aun cuando el beneficiario no participe directamente en el comercio transfronterizo -p. ej.: la subvención concedida a una empresa puede dificultar la entrada en el mercado local de operadores de otros Estados miembros-.

En suma, la financiación estatal que reúna las características del artículo 107.1 del TFUE constituye una “ayuda estatal” incompatible con el mercado interior europeo, lo que obliga a los Estados miembros a notificarla a la Comisión con suficiente antelación para iniciar un procedimiento de investigación formal que, en última instancia, puede abocar al Estado interesado a suprimirla o modificarla.<sup>16</sup>

Por otra parte, el Consejo tiene la facultad de establecer ciertas categorías de ayudas excluidas de ese procedimiento de notificación a la Comisión, correspondiendo a esta última adoptar los reglamentos aplicables a las ayudas exentas (arts. 108.4 y 109 del TFUE).

En este sentido, en virtud del Reglamento (UE) 2015/1588 del Consejo, de 13 de julio de 2015, sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales, el Consejo decidió que las ayudas concedidas a una misma empresa durante cierto espacio de tiempo y que no sobrepasaran una cantidad fija determinada –a las que se denominó “ayudas de *minimis*”-, constituían un tipo de ayuda estatal exenta del procedimiento de notificación a la Comisión.<sup>17</sup>

A su vez, la Comisión ha manifestado desde hace tiempo su criterio sobre el límite máximo de las ayudas de *minimis*, por debajo del cual puede considerarse que no es aplicable el artículo 107.1 del TFUE. Así, junto a su Comunicación 96/C 68/06 (DOUE C068, de 6 de marzo de 1996), hay que citar los Reglamentos de la Comisión (CE) n.º 69/2001, de 12 de enero de 2001; (CE) n.º 1998/2006, de 15 de diciembre de 2006 y (UE) n.º 1407/2013, de 18 de diciembre de 2013.

Será objeto de este breve trabajo la exposición de las principales novedades introducidas en el régimen aplicable a las ayudas de *minimis* tras la entrada en vigor de dos

---

<sup>16</sup> Hay que advertir que, en circunstancias muy excepcionales, el Consejo podría decidir por unanimidad la compatibilidad con el mercado interior de una determinada ayuda estatal (art. 108, ap. 1 a 3, TFUE).

<sup>17</sup> El Reglamento (UE) 2015/1588, del Consejo, de 13 de julio de 2015, derogó y sustituyó al Reglamento (CE) n.º 994/98, del Consejo, de 7 de mayo de 1998, sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales.



nuevos reglamentos de la Comisión, dictados a finales del año 2023 a la luz de la evolución y el funcionamiento del mercado interior.

## II. Últimas novedades en materia de ayudas de *minimis*.

El 1 de enero de 2024 entraron en vigor dos nuevos reglamentos relativos a las ayudas de *minimis*:

- El Reglamento (UE) 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a las ayudas de *minimis* (en adelante, Reglamento (UE) 2023/2831).
- El Reglamento (UE) 2023/2832 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del TFUE a las ayudas de *minimis* concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general (en adelante, Reglamento (UE) 2023/2832).

Estas nuevas disposiciones estarán vigentes del 1 de enero de 2024 al 31 de diciembre de 2030, y vienen a derogar y sustituir, respectivamente, el Reglamento (UE) 1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de *minimis*, y el Reglamento (UE) 360/2012 de la Comisión, de 25 de abril de 2012, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de *minimis* concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general (en lo sucesivo, Reglamento (UE) 1407/2013 y Reglamento (UE) 360/2012).

Las novedades introducidas por los Reglamentos (UE) 2023/2831 y 2023/2832 se proyectan básicamente en tres direcciones: en primer lugar, la elevación de los topes de las ayudas de *minimis*; por otro lado, la modificación del sistema de cómputo del periodo de los tres años previos a su concesión y, finalmente, una mejora en el seguimiento y control de estas ayudas.

Se expondrán a continuación brevemente tales novedades.

### a) *Elevación de los topes de las ayudas de minimis.*

Con la voluntad declarada de reflejar la inflación registrada desde la entrada en vigor de los anteriores Reglamentos (UE) 1407/2013 y 360/2012, así como la evolución prevista para el período de validez de los nuevos reglamentos, que se prolongará hasta el 31 de diciembre de 2030, se incrementa el importe máximo de las ayudas de *minimis* en los términos que se exponen a continuación.

Se eleva el límite máximo de las ayudas de *minimis* que una única empresa puede recibir por Estado miembro en cualquier período de tres años, pasando de 200.000 a 300.000 euros (art. 3.2 del Reglamento (UE) 2023/2831). En el caso de empresas que prestan servicios de interés económico general, dicha cifra se incrementa de 500.000 a 750.000 euros (art. 3.2 del Reglamento (UE) 2023/2832).

Hay que recordar que dentro de la categoría de las ayudas de *minimis* no solo se incluyen las subvenciones propiamente dichas, sino también las bonificaciones de intereses, las exenciones fiscales limitadas u otros instrumentos análogos que supongan alguna ventaja, para los que también se han introducido nuevos topes.

Así, cuando la financiación estatal consista en préstamos de pequeña cuantía y corta duración, se considerará que no sobrepasan el límite de las ayudas de *minimis* si están avalados por una garantía que abarque, al menos, el 50% de su importe y éste no supera 1.500.000 euros –antes 1.000.000 euros- para un periodo de cinco años, o 750.000 euros –antes 500.000 euros- con una duración decenal (art. 4.3.b) del Reglamento (UE) 2023/2831). En el caso de empresas que prestan servicios de interés económico general, dichas límites se fijan *ex novo* en 3.750.000 y 1.875.000 euros respectivamente (art. 4.3.b) del Reglamento (UE) 2023/2832), pues la anterior normativa no contemplaba este supuesto.

Para el caso de que las ayudas de *minimis* consistan en garantías destinadas a avalar hasta el 80% de un préstamo subyacente, se incrementa el importe máximo garantizado hasta 2.250.000 euros –antes 1.500.000 euros- por un periodo de cinco años, y 1.125.000 euros –antes 750.000 euros- por un decenio (art. 4.6.b) del Reglamento (UE) 2023/2831). Para las empresas que prestan servicios de interés económico general, dichos topes se fijan respectivamente en 5.625.000 y 2.813.036 euros (art. 4.6.b) Reglamento (UE) 2023/2832), frente al límite anterior de 3.750.000 euros, aplicable a cualquier préstamo garantizado sea cual fuere su duración (art. 2.4.d) del Reglamento (UE) 360/2012).

Es reseñable, asimismo, que los límites expuestos operan también en relación con las empresas del sector del transporte de mercancías por carretera, pues han desaparecido del Reglamento (UE) 2023/2831 las especialidades previstas en la normativa anterior para este tipo de empresas en función de su reducido tamaño medio, que se traducían en el señalamiento de topes inferiores para las ayudas de *minimis*.

Adicionalmente, el Reglamento (UE) 2023/2831 introduce normas especiales para el caso de que las ayudas de *minimis* se proporcionen a través de intermediarios financieros (art. 4.7).

#### ***b) Modificación del sistema de cómputo del periodo de tres años.***

Otra novedad destacable radica en que el periodo de tres años que debe tenerse en cuenta a efectos de calcular las ayudas de *minimis* percibidas por una empresa ha de evaluarse de forma continua, es decir, de fecha a fecha, incluyendo el importe total de las ayudas de *minimis* concedidas a esa empresa “*durante cualquier período de tres años*” (arts. 3.2 de los Reglamentos (UE) 2023/2831 y 2023/2832).

En este sentido, el considerando 11º del Reglamento (UE) 2023/2831 aclara que “*en cada nueva concesión de una ayuda de minimis debe tenerse en cuenta el importe total de las ayudas de minimis concedidas en los tres años previos*”.<sup>18</sup>

Este aspecto supone una novedad significativa respecto de la normativa anterior, en la que se señalaba que ese periodo de tres años debía evaluarse “*con carácter permanente, de tal modo que, para cada nueva subvención con ayuda de minimis, haya que tomar en consideración el importe total de ayuda de minimis concedida en el ejercicio fiscal en cuestión, y durante los dos ejercicios fiscales anteriores*” (considerando 10º del Reglamento (UE) 1407/2013).<sup>19</sup>

En definitiva, frente al tradicional sistema de cómputo del periodo de los tres años previos a la concesión de la ayuda “*con carácter permanente*”, es decir, por ejercicios fiscales, tomando en consideración el ejercicio corriente en el momento de otorgar la ayuda y los dos anteriores, los nuevos reglamentos han optado por computar aquel periodo trienal de forma continua, es decir, de fecha a fecha.

### ***c) Mejora en el seguimiento y control de las ayudas de minimis.***

En materia de control, la nueva regulación prevé que, a partir del 1 de enero de 2026, la información sobre las ayudas de *minimis* se consignará en un registro central público, a escala nacional o de la Unión (arts. 6 de los Reglamentos (UE) 2023/2831 y 2023/2832).

La creación de un registro central con este objeto ya se contemplaba en la normativa anterior con carácter potestativo y a nivel exclusivamente nacional (art. 4.6 del Reglamento (UE) 1407/2013 y art. 3.2 del Reglamento (UE) 360/2012). Por ello se prevé de forma expresa que los registros centrales nacionales existentes que cumplan los requisitos establecidos en los nuevos Reglamentos podrán seguir utilizándose (considerandos 25º y 30º de los Reglamentos (UE) 2023/2831 y 2023/2832, respectivamente).

Si optan por un registro central a nivel nacional, los Estados miembros presentarán a la Comisión, a más tardar el 30 de junio de cada año, los datos agregados sobre las ayudas de *minimis* concedidas durante el año anterior, correspondiendo la primera notificación a las ayudas otorgadas entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2026.

En todo caso, la Comisión creará un registro central de ayudas de *minimis* a escala de la Unión, que los Estados miembros podrán utilizar a partir del 1 de enero de 2026, lo que se justifica en el deber de la Comisión de “*velar por que las normas sobre ayudas estatales se cumplan y se ajusten al principio de cooperación leal establecido en el artículo 4, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea*”, así como en la obligación de los Estados miembros de “*controlar la ayuda concedida para garantizar que no se sobrepasa el límite*

<sup>18</sup> *Ídem* en el considerando 15º del Reglamento (UE) 2023/2832.

<sup>19</sup> *Ídem* en el considerando 5º del Reglamento (UE) 360/2012.

*máximo establecido en el presente Reglamento y que se respetan las reglas en materia de acumulación” (considerandos 24º y 25º del Reglamento (UE) 2023/2831).<sup>20</sup>*

La información registrada incluirá los datos de identificación del beneficiario, el importe de la ayuda, la fecha de concesión, la autoridad concedente, el instrumento empleado para articularla y el sector al que concierne sobre la base de la nomenclatura estadística de actividades económicas de la Unión Europea (“nomenclatura NACE”). Esta información habrá de inscribirse en los veinte días hábiles posteriores a la concesión de la ayuda y se conservará durante diez años, de tal manera que solo se otorgarán nuevas ayudas a una empresa tras comprobar que su importe total no supera los límites antes indicados.

Indudablemente, estas novedades permitirán poner en funcionamiento un instrumento objetivo de evaluación de la normativa sobre ayudas de *minimis*, mejorando las actuales declaraciones responsables de los interesados, pues el control del cumplimiento de los límites máximos de ayudas se basará, en principio, en la información recogida en el futuro registro central.

Para terminar, en lo concerniente al régimen transitorio, se ha previsto la aplicación de los nuevos reglamentos a las ayudas concedidas antes de su entrada en vigor siempre que tales ayudas reúnan todas las condiciones establecidas aquéllos (arts. 7.1 de los Reglamentos (UE) 2023/2831 y 2023/2832), lo que supone dotarles de cierta retroactividad.

---

<sup>20</sup> En el mismo sentido, considerandos 29º y 30º del Reglamento (UE) 2023/2832.

### 7.3. Los requisitos legales para la rehabilitación en la condición de funcionario en el caso de condena penal a la inhabilitación especial para empleo o cargo público – Diego García Paz (Letrado de la Comunidad de Madrid)<sup>21</sup>

Una de las modalidades de pena previstas en el Código Penal -tanto en el sentido de pena principal derivada del delito como en la forma de pena accesoria- es la de inhabilitación, a su vez con una doble tipología: general o especial. La inhabilitación especial implica que, durante el tiempo establecido en sentencia firme, el condenado, en tanto que empleado público y por lo tanto al estar vinculados los delitos de los que es criminalmente responsable, de forma necesaria, con el ejercicio de las que eran sus funciones públicas en el momento de los hechos, no podrá realizar funciones de la misma naturaleza pública que conllevaron a la comisión aquellos injustos; en definitiva; la inhabilitación especial para empleo o cargo público implica la separación del servicio durante el tiempo establecido en sentencia.

Cuestión práctica de importancia es que, una vez transcurrido el tiempo de duración de la referida pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público, y dispuesta la liquidación de la condena de esta pena por parte del juzgado competente en la ejecutoria, el empleado público condenado puede solicitar la recuperación de las funciones públicas que venía desarrollando con anterioridad o la rehabilitación en las mismas.

Ante esta circunstancia resulta imprescindible examinar el caso concreto y las penas que, en su totalidad, se hayan impuesto firmemente al empleado público solicitante, así como la situación jurídica de cada una de ellas, sin limitar la referida valoración única y exclusivamente al estado de la pena de inhabilitación especial.

El artículo 4.4 del Real Decreto 2669/1998, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el procedimiento a seguir en materia de rehabilitación de los funcionarios públicos en el ámbito de la Administración General del Estado, de aplicación supletoria a la Comunidad de Madrid, dispone lo siguiente:

*“Quienes hubieran perdido la condición de funcionario como consecuencia de haber sido condenados a pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial deberán acreditar, además de los datos anteriores, la extinción de la responsabilidad penal y civil, en los términos establecidos en el Código Penal vigente.”*

Este precepto debe ser sistemáticamente interpretado con el artículo 2.3 de la misma norma, a cuyo tenor:

*“Los funcionarios que hubieran perdido su condición de tales, por alguna de las causas que se expresan a continuación, podrán solicitar la rehabilitación en los siguientes supuestos:*

---

<sup>21</sup> En la actualidad ocupa el puesto de Letrado Jefe del Departamento de Derecho Civil y Penal en la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

*3. Condena a pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial. Procederá solicitar la rehabilitación, una vez que la persona condenada a pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial haya extinguido la responsabilidad penal y civil derivada del delito.”*

A la vista de la anterior normativa, es incuestionable que la consideración que habrá de realizarse ante la solicitud de rehabilitación de un empleado público condenado a una pena de inhabilitación no puede quedar limitada a la propia pena de inhabilitación que se le hubiera impuesto y a su liquidación específica, sino que debe comprender un examen completo e integral de todo el conjunto de las penas por las que haya sido condenado en firme, así como su estado de cumplimiento, y también la satisfacción de las responsabilidades civiles que se le hayan impuesto.

Esto es: ante una solicitud de rehabilitación en la condición de empleado público que proceda de una pérdida o suspensión de la misma por condena penal firme de inhabilitación, son dos los extremos a tener en cuenta: 1) la verificación de la extinción, por el interesado, de la responsabilidad penal y civil derivada del delito; y 2) que dicha extinción ha de considerarse de la perspectiva del Derecho Penal.

Así pues, ha de tenerse en cuenta, ante una solicitud de rehabilitación, si el empleado público, en efecto, ha acreditado fehacientemente que tiene liquidada la pena de inhabilitación especial; pero además, debe poner de manifiesto si ha sido condenado firmemente a otras penas adicionales, del tipo que sean (privativa de libertad, de derechos, o multa) y al cumplimiento de una responsabilidad civil derivada del delito, con el alcance que corresponda según sentencia (reparación, indemnización, restitución).

Si, a la vista de la totalidad de las penas a las que haya sido condenado con firmeza el interesado, alguna de ellas no está extinguida, no será posible resolver la rehabilitación del empleado público en ese momento, pues la norma antecitada expresa, con claridad, que tiene que concurrir la extinción de la responsabilidad penal y civil derivada del delito; la norma administrativa realiza una remisión explícita a la norma penal para, con sujeción a las especialidades de ésta, realizar el examen del presupuesto para acordar la rehabilitación.

La extinción ha de ser total y comprender todas y cada una de las penas por las que el interesado haya sido condenado y derivadas del delito, con independencia de los plazos dispuestos para cada una de ellas, cuestión temporal a la que no se refiere la norma administrativa, que expresa “*la extinción de la responsabilidad penal y civil derivada del delito*”.

Si, considerando la totalidad de las penas impuestas con firmeza al interesado (a título de ejemplo: prisión, multa e inhabilitación especial, cada una con sus horquillas temporales) alguna de ellas no está extinguida al momento de interesar la rehabilitación, ésta no podrá ser tramitada ni acordada. Así lo será en el tiempo de que se acredite que todas y cada una de las penas están liquidadas y extinguidas.

Debe tenerse en cuenta que la posible suspensión del cumplimiento de alguna de las penas no equivale en derecho a su extinción, pues *suspensión* y *extinción* de la pena son

conceptos jurídicos totalmente diferentes. El artículo 87.1 del Código Penal, al que remite explícitamente la norma administrativa establece:

*“Transcurrido el plazo de suspensión fijado sin haber cometido el sujeto un delito que ponga de manifiesto que la expectativa en la que se fundaba la decisión de suspensión adoptada ya no puede ser mantenida, y cumplidas de forma suficiente las reglas de conducta fijadas por el juez o tribunal, éste acordará la remisión de la pena.”*

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, en su sentencia nº 549/2012, de 12 de mayo, expone en su fundamento de derecho segundo:

*“El contenido específico y los requisitos que deben darse para ejercer tal potestad, vienen establecidos en el RD 2669/1998 en cuyo artículo 2.3, se establece que podrán solicitar la rehabilitación los funcionarios que hubieran perdido su condición de tales por condena a pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial. Procederá solicitar la rehabilitación, una vez que la persona condenada a pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial haya extinguido la responsabilidad penal y civil derivada del delito”. Se trata de una exigencia de procedibilidad de la petición de tal forma que no ha lugar a tramitar tal solicitud en caso de que no se cumpla la misma. La naturaleza de tal requisito viene corroborada en el artículo 4.4 del RD, cuando manifiesta que “Quienes hubieran perdido la condición de funcionario como consecuencia de haber sido condenados a pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial deberán acreditar, además de los datos anteriores, la extinción de la responsabilidad penal y civil, en los términos establecidos en el Código Penal vigente”.*

Por lo tanto, será cuando concluya el plazo de suspensión de la pena correspondiente, y en tanto el interesado no haya vuelto a delinquir en dicho tiempo, el momento en el que el juzgado competente en la ejecutoria disponga la extinción de la pena hasta entonces suspendida, mediante la correspondiente liquidación de condena. Y una vez certificada la extinción de la pena suspendida por parte del interesado, junto con todas las demás que ya estén en el mismo estado, podrá procederse a tramitar y resolver la solicitud de rehabilitación en la condición de empleado público, concurriendo solo a partir de entonces el requisito que prevé el Real Decreto 2669/1998, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el procedimiento a seguir en materia de rehabilitación de los funcionarios públicos en el ámbito de la Administración General del Estado, debiendo interpretarse su artículo 4.4 en los términos expresados.