

ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT

## Informe

Referencia	68 / 18
Solicitante	Subsecretaría.
Asunto	<i>Proyecto de "Orden de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, por la que se modifica la Orden 1/2017, de 16 de enero, de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones destinadas a las universidades de la Comunitat Valenciana para la realización de actuaciones relacionadas con el desarrollo del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y la promoción del autogobierno, así como con la responsabilidad social."</i>

Examinada la documentación recibida en relación con el asunto de referencia, en relación con lo cual se nos solicita informe con carácter urgente, se ha de manifestar lo que pasa a exponerse.

I.- Se nos remite un proyecto de Orden que tiene por **objeto** introducir unas modificaciones de carácter puntual en la anterior *Orden 1/2017, de 16 de enero, de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones destinadas a*

*las universidades de la Comunitat Valenciana para la realización de actuaciones relacionadas con el desarrollo del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y la promoción del autogobierno, así como con la responsabilidad social (DOGV de 19/01/2017).*

El texto del proyecto de Orden tiene una extensión de seis folios, y se divide en un Preámbulo con diez párrafos, un Artículo Único, una Disposición Adicional Única, una Disposición Derogatoria Única, una Disposición Final Única y un *Anexo* dividido a su vez en tres apartados.

**II.-** En cuanto a su **naturaleza**, al dirigirse a modificar una disposición reglamentaria anterior en la que se establecían las normas o bases reguladoras de determinado tipo de subvenciones con carácter permanente o indefinido, aquí nos encontramos también ante una disposición reglamentaria (art. 9.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, LGS).

Así, este **informe es preceptivo** por enmarcarse en el art. 5.2, apartados a) y h), de la Ley 10/2005, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, y en el art. 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (nueva redacción dada a ese art. 165 por el art. 18 de la Ley 21/2017, de 28 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, DOGV 30-12-2017).

**III.-** Respecto al **procedimiento** a seguir para la tramitación del proyecto, tratándose de una disposición reglamentaria se deberán observar los trámites señalados con carácter general para dicha figura. Por su parte, el art. 165.1 de la citada Ley 1/2015 de la Generalitat (en la redacción dada por el aludido art. 18 de la Ley 21/2017) menciona que las bases reguladoras de la concesión de subvenciones deben aprobarse mediante Orden de la persona titular de la Conselleria competente por razón de la materia, y publicarse en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

Sobre ello, debe traerse a colación el informe de la Directora General de la Abogacía de la Generalitat de 01-02-2018, en el cual se fijaron los criterios interpretativos siguientes:

**“CUARTA.- PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACIÓN DE LAS BASES REGULADORAS.**

*Sentada la naturaleza reglamentaria de las bases reguladoras de las subvenciones, queda por determinar el procedimiento para su aprobación, ya que la modificación del artículo 165, 1, A) de la LGHP ha suprimido el inciso «de acuerdo con el procedimiento previsto para la elaboración de disposiciones de carácter general». Se podría interpretar que el legislador valenciano ha querido aprobar un procedimiento especial para la aprobación de las bases reguladoras, que se aplicaría, en virtud de tal especialidad, en lugar del procedimiento general para la elaboración de disposiciones de carácter general que se contiene en la Ley 50/1983, de 30 de diciembre del Consell y en el Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, y que este procedimiento específico contemplaría, de entre los trámites que establecen estas dos normas, tan sólo los informes de la Abogacía General y de la Intervención Delegada.*

*No obstante, si ésta ha sido la voluntad del legislador, a la hora de aprobar la modificación legal que nos ocupa, cuya justificación desconocemos, habida cuenta que el texto se introdujo mediante una enmienda (enmienda nº 66) de los grupos parlamentarios Socialista y de Compromís en la tramitación parlamentaria del proyecto de ley de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat para 2018 (BOC 231 de 1-12-2017), el adverbio «sólo» no puede alcanzar a aquellos trámites cuya realización está prevista en la normativa básica estatal, la de la Unión Europea o la normativa sectorial aplicable a cada caso, estatal o autonómica.*

Tras estas consideraciones, concluye el mencionado informe de la Directora General de la Abogacía de la Generalitat de 01-02-2018 que *“Por lo tanto, los trámites que habrán de llevarse a cabo preceptivamente en la tramitación de las bases reguladoras de acuerdo con las normas mencionadas ...”* son todos los que se establecen con carácter general para las disposiciones reglamentarias, a los que se deberán sumar aquellos otros que específicamente se requieren para las bases generales de subvenciones.

En definitiva, se deberá estar a lo previsto con carácter general en los arts. 128 a 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, en aquéllo que constituye normativa básica aplicable a la Administración de la Generalitat según el art. 2 de la misma Ley por haberse dictado al amparo del art. 149.1, apartados 13ª y 18ª de la Constitución (de acuerdo con lo que sobre el art. 133 y otros preceptos de dicha Ley 39/2015 ha determinado la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional nº 55/2018, de 24/05/2018); en el art. 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, y en la normativa de desarrollo contenida en el Título III, arts. 39 a 55, del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat. En este sentido, de acuerdo con los criterios comunes de la Dirección General de la Abogacía de la Generalitat, conviene recordar especialmente que una copia del expediente se deberá remitir a la Presidencia y conselleries en cuyo ámbito pudiera incidir -en su caso-, para que emitan informe; que se habrán de cumplimentar los trámites de participación y audiencia a los ciudadanos, sus organizaciones y asociaciones -en la medida que estime el órgano gestor-; y que habrá de recabarse el dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (art. 43.1, apartados b, c, f, de la Ley 5/1983).

Respecto a la necesidad del dictamen del Consell Jurídic Consultiu, ya se ha mencionado que al art. 165.1 de la repetida Ley 1/2015 de la Generalitat se le ha dado nueva redacción a través del art. 18 de la Ley 21/2017, de 28 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, DOGV 30-12-2017; de manera que donde antes decía

*“Las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante orden de la persona titular de la conselleria competente por razón de la materia, de acuerdo con el procedimiento previsto para la elaboración de disposiciones de carácter general, debiendo publicarse en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana. En todo caso, será preceptivo el previo informe de la Abogacía General de la Generalitat y de la correspondiente Intervención Delegada. Todos los trámites de dicho procedimiento serán evacuados por vía de urgencia, en atención a su especial naturaleza”*

ahora, en su redacción vigente actual, dice

*“Las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante orden de la persona titular de la conselleria competente por razón de la materia, debiendo publicarse en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana. Sólo será preceptivo el previo informe de la Abogacía General de la Generalitat y de la correspondiente Intervención*

*Delegada. Todos los trámites de dicho procedimiento serán evacuados por vía de urgencia, en atención a su especial naturaleza".*

Sobre ello, mediante el antes citado informe de la Directora General de la Abogacía de la Generalitat de 01-02-2018 se han fijado los criterios interpretativos siguientes:

- En relación con la actual redacción del mencionado art. 165.1, sobre la necesidad del dictamen del Consell Juridic Consultiu: hay que entender que, habiendo dictaminado tal institución que sí es preceptivo, otra interpretación incurriría en infracción del art. 2.4 de la Ley de la Generalitat 10/1994.

- Y respecto al art. 164.e), en cuanto a qué procedimiento resultaría de aplicación al supuesto excepcional previsto en el mismo (que por la especificidad de las ayudas a otorgar se aprueben conjuntamente las bases y la convocatoria): no habiéndose producido modificación alguna en este apartado, en dicho supuesto se deberá seguir la tramitación prevista en el art. 43 de la Ley 50/1983, de 30 de diciembre del Consell y en los arts. 39 y siguientes del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, e incorporar los informes requeridos preceptivamente por la normativa estatal básica y por las normas sectoriales correspondientes.

Además de lo anterior, y como antes ya se ha adelantado, se deberán cumplimentar todos los trámites e incluir los correspondientes documentos que resulten preceptivos (en cada caso) de conformidad con las normas sectoriales en vigor aplicables para la tramitación de proyectos de disposiciones reglamentarias (art. 4 bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres: informe de impacto por razón de género; art. 6 apartado 3 de la Ley 12/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana: informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia; art. 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones: informe de adecuación a disponibilidades y escenarios presupuestarios; art. 2, apartados 2 y 3, del Decreto-Ley 1/2011, de 30 de septiembre, del Consell, de Medidas Urgentes de Régimen Económico-Financiero del Sector Público Empresarial y Fundacional: informe de adecuación a la racionalización del sector público; art. 9.1-b de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana: informe del Conseller de funció

pública; art. 42, apartado 1 n), de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana: Informe en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; art. 94 del Decreto 220/2014 de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana, en su redacción dada por Decreto 218/2017, de 29 de diciembre, del Consell, de modificación del mismo: informe de coordinación informática; art. 4 del Decreto 128/2017, de 29 de septiembre, del Consell, por el que se regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión Europea de los proyectos de la Generalitat dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas: informe de la Dirección General competente en materia de coordinación y control de ayudas públicas).

**IV.-** En cuanto a los aspectos sustantivos, el contenido del proyecto encuentra su **marco normativo**, de acuerdo con su objeto, en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y en su Reglamento aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio (cuerpos normativos ambos cuyo contenido es en parte básico, según sus respectivas Disposiciones Finales 1ª), junto a nuestra normativa autonómica de la ya citada Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (todas estas normas son aplicables sin perjuicio -art. 6 LGS- de la normativa comunitaria, junto con la estatal de específico desarrollo o transposición de la misma, en los casos de financiación con fondos de la Unión Europea).

**V.-** Además de lo manifestado, se considera que debe realizarse la siguiente **observación**, referente a una sugerencia de mejora:

- Artículo Único.

El texto del mismo en el borrador remitido es:

*“Se modifica la base reguladora segunda apartado primero, la base reguladora octava y la base reguladora undécima apartado primero, contenidas en el Anexo de la Orden 1/2017, de 16 de enero, de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones destinadas a las universidades de la Comunitat Valenciana para la realización de actuaciones relacionadas con el desarrollo del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y la promoción del autogobierno, así como con la responsabilidad social.”*

Al respecto, desde una perspectiva formal convendría que al final de dicho texto se añadiese un inciso que dijese:

*“... , en el sentido que se especifica en el Anexo de la presente Orden.”*

Es cuanto se ha de informar.

Valencia, 31 de octubre de 2018

El Abogado de la Generalitat

