

Asunto: Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por el que se aprueban las bases reguladoras de subvenciones a conservatorios municipales, centros autorizados y centros integrados de enseñanzas generales y enseñanzas artísticas, elementales o profesionales, de música y de danza.

Por la Subsecretaría de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte se remite solicitud de **INFORME JURÍDICO** en relación con el asunto referenciado, trámite que esta Abogacía viene a evacuar, en tiempo y forma, sobre la base de las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Carácter del informe:

El presente informe se emite con *carácter preceptivo*, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.2 a) y n) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat (LAJ), en relación con los artículos 43.1.e) de la Ley 5/83, de 30 de diciembre, de Gobierno Valenciano (LGV) y 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (LHPSPIS).

Indicar, asimismo, que este informeno *tiene carácter vinculante* si bien la resolución que se aparte del mismo deberá motivarse ex artículo 6.1 de la LAJ y 35.1 c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)



Segunda.- Objeto:

El proyecto de orden tiene por *objeto* las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas en régimen de concurrencia competitiva a conservatorios municipales, centros autorizados y centros integrados de enseñanzas generales y enseñanzas artísticas, elementales o profesionales, de música y de danza inscritos en el registro de centros docentes de la Comunidad Valenciana

El artículo 163 de la LHPSPIS establece que *“el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva”*. Dicho procedimiento viene regulado en el artículo 164 de la citada ley y en él se aprobarán las bases reguladoras de la subvención. Por su parte, el artículo 160.2 b) de la LHPSPIS, en su última redacción dada por el Decreto Ley 1/2022, de 22 de abril, del Consell, de medidas urgentes en respuesta a la emergencia energética y económica originada en la Comunitat Valenciana por la guerra de Ucrania, establece que *“las personas titulares de las consellerias, tanto en el ámbito de sus departamentos como en el de sus organismos públicos vinculados o dependientes, son los órganos competentes para [...] b) Aprobar mediante orden las oportunas bases reguladoras de la concesión de las subvenciones.”*

En consecuencia, dada la actual redacción del artículo 160.2 b), atendido al contenido de las bases reguladoras y lo dispuesto con carácter básico en el artículo 17.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) que las califica de “normas”, cabe entender que el proyecto de orden tiene naturaleza normativa.

Tercera.- Marco jurídico y competencial

El proyecto de orden se adopta en el ejercicio de la competencia atribuida en el artículo 49.1 4º del Estatuto de Autonomía conforme al cual la Generalitat tiene competencia exclusiva en materia de cultura. La aprobación de las bases reguladoras corresponde a la Consellera de Educación



Cultura y Deporte en ejercicio de la potestad reglamentaria atribuida en el artículo 28 e) de la Ley 5/1983 en relación con el artículo 160.2 a) de la LHPSPIS y en virtud de la atribución de competencias efectuada por el Decreto 5/2019, de 16 de junio, /2014, de 12 de junio, del presidente de la Generalitat, por el que se determina el número y la denominación de las consellerias y sus atribuciones.

Cuarta.- Tramitación del procedimiento:

La tramitación de la elaboración de disposiciones reglamentarias se ha de ajustar, entre otras normas, al procedimiento establecido en el artículo 43 de la LGV; al Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, por el que se regula la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat con las especialidades derivadas del artículo 165.1 de la LHPSPIS, según el cual: *“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 Diario 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”.*

En el informe emitido por la directora general de la Abogacía General de la Generalitat el 01.02.18 (CI/1182/2018) se indicaba que *“el adverbio <<solo>> 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”.*

En consecuencia, los trámites que deben seguirse son los siguientes:

- Aprobación previa por la Conselleria competente de un plan estratégico de subvenciones en el que se integrarán las que pretendan otorgar tanto sus órganos como sus organismos públicos dependientes o, en otro caso en otro caso, deberá motivarse por qué es necesario establecer la



nueva subvención, incluso aun no habiendo sido prevista en el Plan, y la forma en que afecta a su cumplimiento, de acuerdo con la actual redacción del artículo 8 de la LGS.

- Los trámites de participación ciudadana previstos en el artículo 133 de la LPAC, siendo que, a partir de la sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018 únicamente tiene carácter básico el primer inciso del apartado 1 y el primer párrafo del apartado 4, esto es, lo relativo a la consulta pública.

- El informe sobre el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, introducido por Ley 26/2015, de 28 de julio. Consta en el expediente el informe sobre impacto en la infancia y la adolescencia.

- El informe sobre el impacto de la normativa en la familia en aplicación de lo dispuesto en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015. Consta en el expediente el informe sobre impacto en la familia.

- El informe sobre impacto por razón de género, exigido por el artículo 19 de la LO 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de hombres y mujeres y el artículo 4 bis en la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Consta este informe en el expediente.

- Los trámites que en cada caso procedan en cumplimiento de lo establecido en el 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. Consta en el expediente informe de la dirección general de Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial sobre la no sujeción al artículo 107 del TFUE del proyecto de orden.

A todo ello deben añadirse, en cuanto que no son meramente informes, los siguientes trámites:



- Trámite de información pública y audiencia (artículo 43.1 c) de LGV y artículo 52 Decreto 24/2009). Consta en el expediente.

- Trámite de audiencia a la Presidencia y al resto de Consellerias en cuyo ámbito pudiera incidir el proyecto (art. 43.1 b) de la Ley 5/1983 y 40 del Decreto 24/2009). Consta en el expediente informe de la dirección general de formación profesional y enseñanzas de régimen especial sobre la innecesidad de este trámite por no afectar a las competencias del departamento.

- Respecto de la necesidad del Dictamen del Consell Jurídic Consultiu prevista en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, dicho órgano consultivo mantuvo su obligatoriedad, incluso después de la modificación del artículo 165.1 de la Ley 1/2015, pero actualmente, en su Dictamen nº 374/2022, ha sentado la siguiente doctrina en relación con las bases reguladoras de subvenciones: *“A partir del presente Dictamen, y siguiendo la doctrina del Alto Tribunal, no se estima preceptiva la petición de dictamen de este Consell en relación con los proyectos de bases reguladoras de subvenciones o ayudas, que, con arreglo a las reseñadas Sentencias de 17 de julio y 21 de julio de 2020, entre otras, no constituyan un desarrollo de la ley en sentido propio, o, en otras palabras, no prevean un contenido normativo que desarrolle o complemente la ley sectorial o norma comunitaria”*. Consecuentemente con lo expuesto, no se estima perceptivo este informe.

Cuarta.- Observaciones:

Formales:

La estructura del proyecto de orden se ajusta a lo establecido en el Título II del Decreto 24/2009. Así, según el artículo 2 del citado Decreto:

“Los proyectos normativos se ordenarán de la siguiente forma:

1. Título.

2. Índice.

3. Parte expositiva.



4. *Fórmula aprobatoria, salvo en los anteproyectos de ley.*

5. *Parte dispositiva.*

6. *Antefirma, salvo en los anteproyectos de ley.*

7. *Anexos.”*

Respecto a la parte dispositiva, el artículo 16 del mismo Decreto establece la siguiente estructura:

“La parte dispositiva de un proyecto normativo se ordenará de la siguiente forma:

1. *Articulado:*

a) *Parte preliminar.*

b) *Parte sustantiva.*

c) *Infracciones y sanciones.*

d) *Procedimiento.*

2. *Parte final:*

a) *Disposiciones adicionales.*

b) *Disposiciones transitorias.*

c) *Disposición derogatoria única.*

d) *Disposiciones finales.”*

Simplemente recomendamos, en relación con el articulado, revisar la subdivisión de las bases sexta, séptima en su apartado primero, decimotercera y decimocuarta en su apartado primero, para adaptarlas a lo establecido en el citado decreto, concretamente, a lo previsto en su artículo 26, al



establecer que: *“1.- Los artículos se podrán dividirse en apartados en el caso de que regulen aspectos que se hayan de regular con precisión. Los apartados se numerarán en cardinales arábigos 2.- Los apartados podrán dividirse en párrafos señalados con letras minúsculas. 3.- Solo excepcionalmente se recurrirá a subdivisiones ulteriores, que se numeraran con ordinales arábigos y evitará el uso de guiones y asteriscos”*

De contenido:

Con carácter general el contenido del proyecto de orden debe adaptarse a lo que son las bases reguladoras, debiendo suprimirse de las mismas cualquier referencia a aspectos concretos propios de la convocatoria.

El artículo 165.2 de la Ley 1/2015 establece que *“Las bases reguladoras contendrán, como mínimo, los siguientes aspectos:*

- a) Definición del objeto de la subvención.*
- b) Requisitos que deberán cumplir las personas beneficiarias para la obtención de la subvención y forma de acreditarlos.*
- c) Órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento. En las subvenciones sujetas a concurrencia competitiva, se concretará la composición del órgano colegiado que formule la oportuna propuesta de concesión.*
- d) Requisitos que deben reunir las entidades colaboradoras.*
- e) Procedimiento de concesión de subvenciones y plazo máximo para notificar la resolución correspondiente. En aquellos casos en los que, de acuerdo con la normativa estatal básica, no resulte necesaria la publicidad de las subvenciones concedidas se deberán prever los procedimientos que aseguren la difusión de las personas beneficiarias de las mismas.*
- f) Criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y, en su caso, ponderación de los mismos. En aquellos supuestos excepcionales en los que el único criterio sea el del momento de*



presentación de las correspondientes solicitudes se deberá hacer constar expresamente esta circunstancia.

g) Cuantía individualizada de la subvención o criterios para su determinación.

h) Circunstancias que podrán dar lugar a la modificación de la resolución si se produce una variación de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención.

i) Plazo y forma de justificación por parte de la persona beneficiaria o, en su caso, de la entidad colaboradora, del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos.

j) Método de comprobación de la realización de la actividad a través del correspondiente plan de control.

k) En el supuesto de contemplarse la posibilidad de efectuar abonos a cuenta o pagos anticipados de la subvención concedida, la forma y cuantía de las garantías que, en su caso, deberán aportar las personas beneficiarias.

l) Medidas de garantía que, en su caso, se considere preciso constituir a favor del órgano concedente, medios de constitución y procedimientos de cancelación.

m) Compatibilidad o incompatibilidad con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos, para la misma finalidad procedentes de cualquier administración o entidad, pública o privada; nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.

n) En su caso, posibilidad de subcontratar total o parcialmente la actividad subvencionada, así como su porcentaje máximo y régimen de autorización.

o) Los condicionantes requeridos por la normativa de la Generalitat relativos a la notificación, autorización y comunicación de ayudas públicas a la Comisión Europea.

p) Siempre que el objeto de la subvención y la naturaleza del beneficiario así lo permitan, se incorpora la exigencia de un compromiso de no incurrir en deslocalización empresarial. La



inclusión del compromiso a que se refiere la presente letra exigirá el previo desarrollo normativo, donde queden definidos tanto los supuestos de hecho en que el beneficiario incurre en deslocalización, como el procedimiento para su declaración y los concretos efectos de la misma.

q) Cualquier otra previsión exigida por la normativa o que se considere procedente incluir.”

El proyecto de orden se ajusta en términos generales a ese contenido, sin perjuicio de realizar una única observación respecto al ordenando tercero (delegación). Y es que, no resulta adecuado incluir en el proyecto de orden la delegación de la convocatoria de las subvenciones en la dirección general competente y ello por cuanto, efectuándose la delegación por resolución del órgano delegante y siendo revocable en cualquier momento por el mismo, al haberse incluido en una disposición de carácter general, sería necesario modificar el proyecto de orden, y ello dado el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos recogido en el artículo 37 de la LPAC

En Valencia, a cinco de mayo de 2023.

