



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen 313/2016**

**Expedient 399/2016**

Hble. Sr.  
Vicente Garrido Mayol  
President

Il·lm. Sr.  
José Díez Cuquerella  
Vicepresident

Consellers:  
Il·lms. Srs.  
Enrique Fliquete Lliso  
Federico Fernández Roldán  
Margarita Soler Sánchez  
M<sup>a</sup> Luisa Mediavilla Cruz

Molt Hble. Sr.  
Francisco Camps Ortíz  
Conseller nat

Il·lm. Sr.  
Ferran García i Mengual  
Secretari General

**Hble. Senyor:**

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 23 de juny del 2016, sota la Presidència de l'Hble. Sr. Vicente Garrido Mayol, i amb l'assistència dels senyors que al marge s'expressen va emetre, per unanimitat, el dictamen següent:

De conformitat amb la comunicació de V.H. de 6 de juny de 2016 (Registre d'entrada núm. 747/2016, de 10 de juny), el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

ha examinat el procediment instruït per la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació relatiu al projecte d'Orde per la qual s'aproven les bases reguladores de les subvencions destinades a les mancomunitats de municipis i ajuntaments de la Comunitat Valenciana per a la realització d'actuacions relacionades amb el desplegament i la difusió de l'Estatut d'Autonomia i la recuperació i divulgació del Dret foral civil valencià.

## I ANTECEDENTS

**Únic.**- Per mitjà d'un escrit, de 6 de juny de 2016, del conseller de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació es va remetre a este Òrgan consultiu el projecte d'Orde per la qual s'aproven les bases reguladores de les subvencions destinades a les mancomunitats de municipis i ajuntaments de la Comunitat Valenciana per a la realització d'actuacions relacionades amb el desplaçament i la difusió de l'Estatut d'Autonomia i la recuperació i divulgació del Dret foral civil valencià, de conformitat amb allò que disposa l'article 10.4 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu, a fi que este Òrgan Consultiu emeta el dictamen preceptiu.

L'expedient està integrat, com es veurà, amb els informes i tràmits exigits per la normativa aplicable a l'elaboració de les disposicions administratives de caràcter general.

I, en tal estat el procediment, es remet l'expedient a este Consell per al seu dictamen.

## II CONSIDERACIONS

### **Primera. - Sobre el caràcter de la consulta i abast del dictamen.**

La Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana estableix en l'article 10.4 que resulta preceptiva la consulta a esta Institució dels "*projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dicten en execució de lleis i les seues modificacions*".

El projecte d'Orde a què es referix el present Dictamen té com a finalitat aprovar les bases de subvencions destinades al desplaçament i la difusió de l'Estatut d'Autonomia i la recuperació i divulgació del Dret foral civil valencià.

## **Segona.- Procediment d'elaboració del projecte d'Orde.**

En la tramitació del procediment s'han complit en general els tràmits essencials exigits per l'article 43 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, per a l'elaboració dels reglaments.

Així, consta Resolució, de 10 de febrer de 2016, del Conseller de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació per la qual s'acorda l'inici del procediment d'elaboració i tramitació d'un projecte d'Orde per la qual s'aproven les bases reguladores de les subvencions destinades a les mancomunitats de municipis i ajuntaments de la Comunitat Valenciana per a la realització d'actuacions relacionades amb el desplegament i la difusió de l'Estatut d'Autonomia i la recuperació i divulgació del Dret foral civil valencià.

S'ha incorporat l'informe de 15 de març de 2016 sobre la necessitat i oportunitat del projecte elaborat pel director general de Responsabilitat Social i Foment de l'Autogovern, i la memòria econòmica de la mateixa data, també realitzada pel citat director general, en la qual estableix que l'aprovació de la norma no comporta, per raó del seu objecte, un increment de despesa en les consignacions pressupostàries de la Conselleria.

En relació amb la mencionada memòria econòmica, consta un informe favorable del director general de Pressupostos, de 10 de maig de 2016, en relació amb el projecte d'Orde, als efectes de l'article 26.1 de la Llei 1/2015, d'Hisenda, Sector Públic, i Subvencions.

En compliment del que estableix el Decret 147/2007, de 7 de setembre, s'ha emés un informe, de 29 de febrer de 2016, pel director general, en el qual s'assenyala la no-subjecció a l'article 107 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea del referit Projecte de Decret, tenint en compte que les subvencions no complixen els requisits d'avantatge econòmic per a una empresa ni impliquen falsejament de la competència, afavorint determinades empreses o produccions. Raó per la qual no és procedent la comunicació corresponent a la Unió Europea.

De conformitat amb la Instrucció de Servici 4/2012, sobre Coordinació informàtica, es va elaborar un informe, de 15 de març de 2016, en el qual s'indica que no hi ha afecció al programa informàtic per part del projecte normatiu que es dictamina.



S'ha incorporat un informe d'impacte normatiu, de 15 de març de 2016, sobre la infància i en l'adolescència (article 22 quinquies de la Llei Orgànica 1/1996, de 15 de gener, de Protecció Jurídica del Menor) i d'impacte sobre la família (disposició addicional desena de la Llei 40/2003, de 18 de novembre, de Protecció a les Famílies nombroses), en els quals s'indica que la norma projectada no té impacte sobre estos col·lectius. I també un informe sobre impacte de gènere, d'acord amb el que estableix l'article 19 de la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, en el qual s'indica que la norma projectada tampoc no té impacte en matèria de gènere.

S'ha remés el text per a al·legacions a distints departaments del Consell així com a la Federació Valenciana de Municipis i Províncies.

Així mateix, hi consta un informe de l'Advocacia de la Generalitat de 20 de maig de 2016.

Finalment, hi ha l'informe de data 1 de juny de 2016, de la Intervenció Delegada, exigit per l'article 165.1 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, d'Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions de la Comunitat Valenciana.

L'informe mencionat s'emet de "conformitat", si bé es fa referència a l'absència de pla estratègic de subvencions de l'article 164 a) de la Llei 1/2015.

### **Tercera.- Marc normatiu del projecte d'Orde.**

I. El present projecte d'Orde té per objecte, com s'ha dit, l'establiment de les bases reguladores de subvencions destinades a la concessió de subvencions a les mancomunitats de municipis i als ajuntaments de la Comunitat Valenciana per a la realització d'actuacions relacionades amb el desplegament i la difusió de l'Estatut d'Autonomia i la recuperació i divulgació del Dret foral civil valencià.

Com s'arplega en l'informe justificatiu i en la part expositiva de la norma projectada, el Decret 102/2015, de 7 de juliol, del Consell, pel qual s'estableix l'estructura orgànica de la Presidència i de les conselleries del Consell, en l'article 40.2, b) atribuïx a la Direcció General de Responsabilitat Social i Foment de l'Autogovern, entre d'altres funcions, les vinculades amb el desenvolupament de l'autogovern i la recuperació del dret civil valencià.

L'article 1 del Decret 160/2015, de 18 de setembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament Orgànic i Funcional de la Conselleria de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació, atorga a este departament les competències en matèria de foment de l'autogovern i el desenvolupament estatutari. Per la seua banda, l'article 10 de l'esmentat Decret atribuïx a la Direcció General de Responsabilitat Social i Foment de l'Autogovern, entre altres, les competències per a dirigir i gestionar les polítiques de la Generalitat, adscrites al desenvolupament de l'autogovern; dissenyar, coordinar i gestionar les ajudes adscrites al foment i a la divulgació de l'autogovern; coordinar el desplegament normatiu de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana per a la creació dels organismes que s'hi preveuen; impulsar, coordinar i desplegar la normativa de la Generalitat dins de l'àmbit del foment de l'autogovern, en matèria de processos de participació diferents de les consultes populars; fomentar les relacions de la Comunitat Valenciana amb altres països en matèria de foment de l'autogovern; fomentar la recuperació, la difusió i l'estudi del Dret Civil Valencià; i informar i prestar suport a les Administracions Públiques de la Comunitat Valenciana en matèria de promoció i divulgació de l'autogovern i les seues institucions.

En relació amb l'actuació de foment en favor d'entitats locals, la Generalitat ostenta, a l'empara de l'article 49.1.8 de l'Estatut d'Autonomia, competència exclusiva en matèria de "*Règim local, sense perjudi del que disposa el número 18 de l'apartat 1 de l'article 149 de la Constitució Espanyola*".

En exercici d'esta competència, les Corts van aprovar la Llei 8/2010, de 28 de juny, de Règim Local de la Comunitat Valenciana.

D'esta manera, la Generalitat, en el marc de les actuacions de foment i cooperació amb les mancomunitats i municipis, instrumenta unes bases reguladores de les subvencions destinades a col·laborar amb el desplegament i la difusió de l'Estatut d'Autonomia i la recuperació i divulgació del Dret civil valencià.

Amb esta finalitat, l'Administració autonòmica ha aprovat, amb anterioritat, distintes ordes en esta matèria. Així, són de menció, entre altres, les ordes 7/2012, 5/2014, per les quals es van acordar les convocatòries de concessió de subvencions destinades a les mancomunitats de municipis i als ajuntaments de la Comunitat Valenciana per a la realització d'actuacions relacionades amb el desplegament i la difusió de l'Estatut d'Autonomia i la recuperació i divulgació del Dret Foral Civil Valencià, en els respectius anys.



**II.** Quant al marc normatiu que resulta d'aplicació a l'activitat de foment, està integrat, com s'ha dit, per la Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions (de caràcter bàsic en la majoria dels seus preceptes a l'empara de les competències reservades a l'Estat en l'article 149.1.13a, 14a i 18a de la Constitució), i la Llei valenciana 1/2015, de 6 de febrer, d'Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions (el títol X de la qual -articles 159 a 177- té per objecte específic les “subvencions”). En concret, l'article 165 de l'última llei esmentada exigix com a contingut mínim de les bases reguladores de la concessió de subvencions, una sèrie de requisits com ara la definició de l'Objecte de la subvenció, els Òrgans competents per a la tramitació i resolució del procediment, els Requisits que han de reunir les entitats col·laboradores; i el Procediment de concessió de la subvenció, i termini màxim per a notificar la resolució corresponent.

#### **Quarta.- Estructura i contingut de l'Orde projectada.**

El text projectat s'articula en una part expositiva, i una part dispositiva integrada per un article únic, i una part final integrada per tres disposicions addicionals i tres de finals.

L'article únic té per objecte aprovar les bases reguladores de les subvencions destinades a mancomunitats de municipis i ajuntaments, per al desplegament i difusió de l'Estatut valencià i per a la recuperació i divulgació del Dret civil valencià.

Les disposicions addicionals són les següents:

Disposició addicional primera. Notificació a la Comissió Europea

Disposició addicional segona. Comissió Delegada del Consell d'Hisenda i Assumptes Econòmics.

Disposició addicional tercera. Actualització normativa

Les disposicions finals són les següents:

Disposició final primera. Dret supletori

Disposició final segona. Desplegament i execució

Disposició final tercera. Entrada en vigor

L'enunciat de les Bases de l'Annex és el següent:

- Primera. Objecte de la subvenció.
- Segona. Actuacions subvencionables
- Tercera. Entitats sol·licitants i requisits d'admissió.
- Quarta. Convocatòria i procediment de concessió.
- Quinta. Reemplaçament. Comissió de Valoració.
- Sexta. Criteris objectius d'atorgament
- Sèptima. Proposta motivada de resolució
- Octava. Criteris per a determinar la quantia individualitzada de la subvenció.
- Novena. Resolució de cada convocatòria.
- Desena. Obligacions de les entitats locals beneficiàries.
- Onzena. Justificació i pagament de les subvencions.
- Dotzena. Ineficàcia o minoració de l'import de la subvenció i exigència de reintegrament dels imports indegudament percebuts
- Tretzena. Règim d'infraccions i sancions.
- Catorzena. Interpretació i acceptació de les bases.

#### **Quinta.- Observacions de caràcter general al projecte d'Orde.**

#### **Pla estratègic de subvencions.**

Com ha posat de manifest reiteradament este Òrgan consultiu en dictàmens precedents, la Llei 1/2015, de 6 de febrer, en l'article 164.a), estableix que *“Aquelles conselleries que tinguen previst atorgar subvencions hauran d'elaborar amb caràcter previ un pla estratègic de subvencions, en el qual s'integraran les subvencions que pretenguen atorgar tant els seus òrgans com els seus organismes públics dependents... Estos plans tindran un període de vigència de tres anys...”*.

En el Pla estratègic de subvencions mencionat haurien d'incloure's les que ara es projecten, així com les moltes altres que han sigut analitzades per este Consell en recents dictàmens i, previsiblement, les que es troben en procés d'elaboració o que es puguem establir en el futur. Es tracta així d'una exigència normativa continguda en aquella Llei 1/2015, i que en casos com el present té virtualitat pràctica per tal com les ajudes que ara es projecten haurien de coordinar-se (per a evitar solapaments i per a una major eficàcia i eficiència en l'ús dels recursos públics que redunde en definitiva en una millor atenció a les persones) amb les altres que preveu l'autoritat consultant o altres conselleries de la Generalitat en relació amb determinats col·lectius.



Per això, hauria de procedir-se a elaborar este Pla estratègic, i a traslladar-lo a les altres conselleries, amb la finalitat de coordinar les actuacions de l'Administració autonòmica en la seua activitat de foment en determinats sectors d'activitat material. I fer-ho, a més, “amb caràcter previ” a l'atorgament de les subvencions, conforme assenyala la Llei 1/2015, citada.

### **Sexta.- Observacions al projecte d'Orde.**

**A la disposició adicional primera.** Notificació a la Comissió Europea

El contingut d'esta disposició, referida a la no-subjecció a l'article 107 del TFUE, ha de suprimir-se de la part articulada, ja que no té contingut imperatiu, i traslladar-se a la part expositiva de la norma projectada.

**A la disposició adicional segona.** Comissió Delegada del Consell d'Hisenda i Assumptes Econòmics.

Tal com esdevé en relació amb la disposició adicional primera, el contingut d'esta disposició, referida a la no necessitat de pronunciament de la referida Comissió, ha de suprimir-se de la part articulada, perquè no té contingut imperatiu, i traslladar-se a la part expositiva de la norma projectada.

**A la disposició adicional tercera.** Actualització normativa

El contingut d'esta disposició resulta innecessario ja que la previsió “d'actualització normativa” mencionada ja està continguda en la disposició final quarta de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, i donada la conveniència que totes les referències a la Llei 30/1992, en els textos normatius se substituïska per la cita genèrica a les normes de procediment.

La conveniència de substituir la cita de la Llei 30/1992 amb una cita genèrica a les normes de procediment és traslladable a la base quinta, apartat 2, i a la base novena, apartat 3 i apartat 4, lletra a) projectades.



### **A la disposició final primera.** Dret Supletori.

Este precepte establix, en relació amb la norma projectada, l'aplicació supletòria de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat, així com de la Llei 38/2003, General de Subvencions i la Llei 39/2015 (encara no vigent en el nostre ordenament jurídic).

Respecte d'això, hauria de suprimir-se este precepte tant pel caràcter superflu i innecessari com pel fet de prescriure l'aplicació, amb caràcter supletori, de disposicions normatives de rang superior a l'Orde projectada i que haurien d'aplicar-se en tot cas.

Esta observació té caràcter **essencial** als efectes previstos en l'article 73 del Reglament d'este Consell Jurídic.

### **A l'Annex.** Bases reguladores

#### **A la Base Segona.**

En l'apartat 1, paràgraf tercer, s'indica que les subvencions que puguen concedir-se per a contribuir a finançar les despeses derivades del pagament a ponents, conferenciants o moderadors per la seua intervenció en qualsevol de les activitats ressenyades en este apartat s'ajustaran als límits establits pel Decret "24/1997, d'11 de febrer, del Consell, sobre indemnitzacions per raó del servici i gratificacions per servicis extraordinaris, modificat pels Decrets 64/2011, de 27 de maig i 95/2014, de 13 de juny, ambdós del Consell".

En primer lloc, ha de tindre's en compte que el citat Decret 24/1997 constituïx una norma d'aplicació al personal de la Generalitat, per la qual cosa, en aquells supòsits en què ponents, conferenciants o moderadors no siguen personal de l'Administració, pot resultar difícil la seua aplicació en alguns aspectes, per la qual cosa hauria de matisar-se la remissió al mencionat Decret 24/1997.

D'altra banda, ha de suprimir-se, per innecessari, l'incís "*modificat pels Decrets 64/2011, de 27 de maig i 95/2014, de 13 de juny, ambdós del Consell*".

### **A la Base Quinta.** Comissió de valoració.

En l'apartat 1.b) caldrà substituir l'expressió “*que tinga*” per “*que ostente*”, quan faça referència a la persona que exercisca la titularidad d'un òrgan administratiu, ja que és la formulació correcta.

### **A la Base Sexta.** Criteris objectius d'atorgament

Esta base estableix els “criteris objectius” que cal tindre en compte per a la concessió de les subvencions, entre les quals es fixa els següents:

- a) *Pla d'actuacions previstes, la viabilitat i el cost total d'aquelles, a partir del programa presentat, fins a quatre (4) punts.*
- b) *Repercussió del pla d'actuacions a realitzar, fins a tres (3) punts...*”

Encara que es tracta de criteris que s'han aplicat en l'atorgament d'este tipus de subvencions (Ordes 7/2012, 5/2014), s'estima que, excepte la referència al “cost total”, no tenen caràcter objectiu. Tampoc no es preveuen els paràmetres de ponderació respecte dels distints criteris establits en l'apartat 1 de la base sexta.

Així doncs, se suggerix que es reconsideren els precitats criteris, o, si és el cas, s'especifiquen en major grau, i se n'establisca la ponderació, a fi de complir el que estableix l'article 17.3, e) de la Llei 38/2003, General de Subvencions.

En relació amb els criteris establits en els apartats c) i d), referits, respectivament, a l'ús del valencià durant l'activitat o en les distintes publicacions o el nivell d'incidència de l'actuació en l'àmbit de la igualtat d'oportunitats entre hòmens i dones, o en la creació d'ocupació de les persones amb discapacitat atés que són criteris no vinculats directament amb l'objecte de les subvencions projectades, hauria de ponderar-se tant el seu pes respecte dels criteris sobre el fons (a i b), com respecte d'incorporar-hi un major grau de concreció.

Després de l'examen del projecte d'Orde sotmés a consulta s'estima que és conforme amb l'ordenament jurídic, sempre que s'atenga l'observació **essencial** efectuada.



### III CONCLUSIÓ

Pel que queda exposat, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el projecte d'Orde per la qual s'aproven les bases reguladores de les subvencions destinades a les mancomunitats de municipis i municipis de la Comunitat Valenciana per a la realització d'actuacions relacionades amb el desplegament i la difusió de l'Estatut d'Autonomia i la recuperació i divulgació del Dret foral civil valencià, és conforme amb l'ordenament jurídic, sempre que s'atenga l'observació **essencial** efectuada

V.H., no obstant això, resoldrà allò que considere més encertat.

València, 23 de juny del 2016

EL SECRETARI GENERAL

Ferran Garcia i Mengual

EL PRESIDENT

Vicente Garrido Mayol

**HBLE. SR. CONSELLER DE TRANSPARÈNCIA, RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ.**