

ASUNTO: PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, INVESTIGACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, POR LA CUAL SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS, PARA LA ELABORACIÓN DE CATÁLOGOS MUNICIPALES DE BIENES Y ESPACIOS PROTEGIDOS Y LA REDACCIÓN DE PLANES DIRECTORES PARA LA INTERVENCIÓN EN BIENES DE INTERÉS CULTURAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA.

INFORME

Mediante escrito de la Subsecretaria se remite para su informe proyecto de Orden de referencia.

Visto el proyecto de Orden citado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, esta Abogacía emite informe con carácter preceptivo y no vinculante, de acuerdo con las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- El proyecto de orden tiene por objeto la aprobación de las bases reguladoras de las subvenciones, que regirán el procedimiento de gestión y concesión de las subvenciones para cofinanciar trabajos de elaboración de Catálogos municipales de Bienes y Espacios Protegidos y de redacción de Planes Directores que tengan como objetivo la recuperación y rehabilitación de espacios con interés patrimonial.

El proyecto de orden objeto del presente informe, es conforme con lo dispuesto en el artículo 164 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, que indica que el procedimiento que se ha de seguir con carácter general para el otorgamiento de las subvenciones comprenderá la aprobación de unas bases y, posteriormente, se aprobará la convocatoria de las subvenciones mediante resolución.

Al respecto, según criterio de la Abogacía General en todas aquellas materias en las que se prevea que las ayudas de que se trate van a tener o están teniendo ya una continuidad temporal, se deberá acudir a la regla general de la previa aprobación de bases reguladoras, cuya vocación será de vigencia indefinida, para después efectuar las oportunas convocatorias anuales de forma separada.

Por otra parte, hay que advertir a los centros proponentes de las subvenciones una comunicación del Equipo a cargo de la BDNS y que tiene que ver con todo el procedimiento de obligatoriedad de la publicidad de las convocatorias de ayudas en la BDNS, y con la **necesidad de que no coincidan en una misma publicación las bases reguladoras y la convocatoria de ayudas y subvenciones.**

Así pues, la interpretación que se hace por dicho organismo, la Ley General de Subvenciones reconoce expresamente a las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, la naturaleza de disposiciones reglamentarias. Como norma jurídica de carácter general emanada de la Administración debe ser publicada en el Diario Oficial correspondiente, y su contenido se debe adecuar a lo establecido en el artículo 17.3 de la Ley.

Por su parte, la convocatoria tiene naturaleza de acto administrativo y para que produzca efectos jurídicos tiene que publicarse de conformidad con el artículo 20.8 de la LGS (de aplicación a las subvenciones convocadas a partir del 1 de enero de 2016, según establece la disposición transitoria 10 de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre), mediante la publicación del extracto en el Diario Oficial correspondiente, previo traslado del mismo al Diario Oficial por la BDNS (Ver Resolución 9/12/2015 IGAE –BOE 10/12/2015- y las siguientes guías: “Descripción de los mecanismos de publicidad de las convocatorias de subvenciones y ayudas públicas; “Manual para el registro de Convocatorias en la BDNS; y “Guía de estilo para extractos de convocatoria de subvenciones”).

Con anterioridad al 1 de enero de 2016, cuando la naturaleza de la subvención lo permitía, se podía hacer coincidir en una misma publicación las bases reguladoras y la convocatoria. Sin embargo, desde el 1 de enero de 2016, momento de entrada en vigor de la modificación del artículo 20 de la Ley General de Subvenciones introducida por la disposición transitoria 10 de la Ley 15/2014, el órgano convocante seguirá publicando las bases reguladoras en su diario oficial y a continuación deberá remitir la convocatoria a la Base de Datos Nacional de Subvenciones; será la propia BDNS la que da traslado al diario oficial correspondiente del extracto de la convocatoria, para su publicación.

Por lo expuesto, con el actual régimen de publicidad de la convocatoria, no se puede hacer coincidir en una misma publicación las bases reguladoras y la convocatoria. Se deberán publicar las bases reguladoras en el Diario Oficial que corresponda siguiendo el procedimiento habitual y, posteriormente, mediante la remisión de la convocatoria a la BDNS, se procederá a la publicación en el Diario Oficial del extracto de la convocatoria, momento a partir del cual la convocatoria surte sus efectos jurídicos.

SEGUNDA.- Corresponde al conseller de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, la aprobación de la Orden, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le atribuye el artículo 160.2 b) de la Ley 1/2015 de 6 de febrero y de conformidad con la atribución de competencias efectuada por el Decreto 7/2015, de 29 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determina las consellerias en que se organiza la Administración de la Generalitat, modificado por el Decreto 10/2015, de 6 de julio, del President de la Generalitat.

TERCERA.- En el procedimiento de aprobación deben seguirse los trámites establecidos en el artículo 43 de la Ley del Consell y en el Título III 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.

Al respecto, se deberá tener en cuenta que en la tramitación de la disposición se deberá aplicar lo establecido en el artículo 52 y siguientes del Decreto 24/2009, de 13 de febrero. En concreto el artículo 52 establece lo siguiente:

“1. En el caso de que el proyecto normativo afecte a la esfera de derechos e intereses legítimos de los ciudadanos que estén representados por organizaciones o asociaciones legalmente constituidas que tengan encomendada la defensa de sus intereses, se les concederá audiencia por un plazo de 15 días para que puedan alegar lo que consideren oportuno, debiendo dejar constancia en el expediente de las notificaciones practicadas y el cumplimiento de los plazos legalmente establecidos.

2. Cuando de conformidad con el artículo 43.1.c de la Ley del Consell el proyecto afecte a la esfera de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, y no existan organizaciones o asociaciones legalmente constituidas que tengan encomendada la defensa de sus intereses, el expediente será sometido a información pública por el plazo de 15 días, publicándose en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana el anuncio correspondiente.

3. No obstante, lo expuesto en los apartados anteriores, el trámite de audiencia podrá ser omitido en aquellos supuestos contemplados en el párrafo final del artículo 43.1c. de la Ley del Consell, dejando constancia en el expediente de los motivos que fundamentan dicha omisión “

Se observa, que al expediente se acompaña informe sobre la necesidad y oportunidad de elaborar el proyecto normativo y memoria económica.

Sin embargo, en el expediente no figura la resolución del conseller de Educación, Investigación, Cultura y Deporte acordando el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de orden y encomendando su tramitación al órgano correspondiente, según exige el artículo 39.1 del citado Decreto 24/2009 de 13 de febrero del Consell.

Se observa que no obra en el expediente el informe sobre la repercusión informática del proyecto.

Se recuerda que en el expediente deberá incluirse el informe que con carácter preceptivo establece el artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el cual se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana.

Dicho artículo en su apartado primero establece lo siguiente:

“1. La aprobación o modificación de toda normativa reguladora de un procedimiento administrativo competencia de la Generalitat, relativo a los sujetos referidos en el número 1 del artículo 2, requerirá la realización previa de un documento de análisis de administración electrónica por parte del departamento, órgano o unidad que proponga dicha aprobación”

Por otra parte, de acuerdo con lo previsto en los artículos 43.1.f) de la Ley del Consell y 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, toda orden por la que se aprueben las oportunas bases reguladoras deberá ser objeto de dictamen preceptivo por parte del Consell Jurídic Consultiu. En este sentido se ha pronunciado, en relación con las bases reguladoras de subvenciones, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en el dictamen 350/2015.

Cabe añadir, que la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, modificada a su vez por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, establece :

Veintiuno. Se añade el artículo 22 quinquies, que queda redactado como sigue:

“Artículo 22 quinquies Impacto de las normas en la infancia y en la adolescencia

Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia.”

Según la disposición final quinta que modifica la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección de familias numerosas, añade en su apartado 3 una nueva disposición adicional en la misma. La décima, por la cual también se incluirá en las memorias de análisis de impacto normativo, el impacto en la familia.

Asimismo, en lo que respecta a los **informes sobre impacto normativo en la infancia, adolescencia y familia**, exigidos por la normativa vigente, que obren en el expediente; hay que señalar que el artículo 44.3 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat , añade un apartado 3 al artículo 6 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana, con la siguiente redacción:

“A tal fin, los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa, de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación”

De igual modo, en lo concerniente al **informe de impacto por razón de género**, mediante la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, se ha procedido a la modificación de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres, añadiendo (art. 45) un art. 4 bis en la citada Ley 9/2003, de 2 de abril, con la siguiente redacción

“Artículo 4 bis. Informes de impacto de género

Los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto por razón de género que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.”

CUARTA.- Debe cumplirse lo establecido 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.

Se recuerda que, de acuerdo con el artículo 7 del citado Decreto 24/2009, de 13 de febrero, durante la tramitación del procedimiento de elaboración, y en tanto no se produzca la aprobación, el título se indicará con la expresión *“Proyecto de orden”*

Según el artículo 4 del citado Decreto 24/2009, de 13 de febrero, *“El título indicará el rango del proyecto normativo, su número y fecha...”*

A su vez, se indica que el artículo 7 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, bajo la rúbrica *“Título de los proyectos de orden”* en su apartado primero, indica lo siguiente:

“1. El título de los proyectos de orden constará de los elementos a continuación relacionados, y en el siguiente orden:

- a) Tipo de norma*
- b) Número y año (se dejará un espacio en blanco hasta que sea asignado)*
- c) Fecha de su aprobación (se dejará un espacio en blanco hasta su aprobación)*
- d) Órgano que aprueba la norma*
- e) Indicación del objeto”*

De conformidad con lo establecido en el artículo 15 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, la fórmula aprobatoria debe terminar con la expresión <<Ordeno>>

De conformidad con lo establecido en el artículo 3.8 del citado Decreto 24/2009, de 13 de febrero *“Las citas de los órganos superiores y directivos se realizarán de forma genérica con referencia a las funciones que tengan atribuidas”*

Al respecto, en especial, se deberán repasar los artículos 6 y 8 del texto remitido

Se recuerda que, de acuerdo con el artículo 13.2 del citado Decreto 24/2009, de 13 de febrero, la fórmula aprobatoria hará referencia a los informes preceptivos, a la audiencia concedida a los órganos consultivos y a la norma o normas que habiliten al órgano para dictar la disposición, salvo que por su número sea aconsejable su inclusión en la parte expositiva. En todo caso, deberá hacerse referencia a los informes o consultas de aquellos órganos cuya regulación así lo exige.

En relación con el artículo 6 del texto remitido para informe, se observa que se debe tener en cuenta que el artículo 26 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, indica que los artículos podrán dividirse en apartados que se numerarán en cardinales arábigos. Los apartados podrán, a su vez, dividirse en párrafos señalados por letras minúsculas. Al respecto, se observa que, en dicho artículo 6, los apartados se dividen directamente con letras minúsculas. Además, las letras no siguen el correcto orden alfabético, pues pasan de la g) a la y), en lugar de a la h). Igualmente pasan de la n) a la o) omitiendo la ñ).

Además, en ese artículo (6) el apartado i) del artículo 165.2 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, no parece que guarde relación con el párrafo. Además, hay que tener en cuenta que la primera vez que se reproduzca una norma debe figurar su título completo.

El artículo 3.3 contiene una abreviatura que no se corresponde con ninguna ley citada anteriormente. Se tendrá que tener en cuenta lo indicado en la presente consideración. Además, el párrafo contiene unos interrogantes que deberán ser suprimidos. Se observa que, también, hay interrogantes en el artículo 11.2 del texto remitido.

Antes de utilizar la abreviatura BRL se debe especificar a qué se refiere, porque el texto ha de ser claro y de fácil comprensión tanto por la terminología como por la redacción empleada (aunque se pueda deducir que se trata de los Bienes de Relevancia Local).

El contenido del artículo 13 .9 es reiterativo, pues el mismo está expuesto en el artículo 10.7

La norma debería contener una Disposición Derogatoria Única, en los términos establecidos en el artículo 32 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero.

QUINTA.- Se cumplen los requisitos establecidos en el art 165 de la Ley 1/2015 de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

Se observa que en el caso de que se deban aportar declaraciones responsables, debe tenerse en cuenta el artículo 6 del Decreto 165/2010, de 8 de octubre, que establece medidas de simplificación y de reducción de cargas administrativas en los procedimientos gestionados por la administración de la Generalitat y su sector público (que es de aplicación al procedimiento en cuestión),

A su vez, en su caso, debe tenerse en cuenta la obligación de publicidad y actualización de los modelos de declaraciones responsables.

En el texto remitido donde dice "*Comunidad Valenciana*" debe decir "*Comunitat Valenciana*"

Se observa, que sería conveniente que en lo referente al régimen de infracciones y sanciones, la norma se remitiera, también, a la aplicación de los artículos 173 a 177 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, citada anteriormente.

En el artículo 8.4 b) sobre las condiciones, obligaciones y determinaciones accesorias, esta Abogacía no considera procedente que figuren en la resolución. Deberían especificarse, al menos en la convocatoria, por razones de seguridad jurídica y para asegurar el principio de igualdad.

El contenido del artículo 11.2 no es claro, para evitar interpretaciones incorrectas, se deberá ajustar a lo que indica la normativa respecto a los supuestos de reintegro de la subvención, es decir a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones y la 1/2015, de 6 de febrero, de hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

Se observa que se han advertido varias erratas mecanográficas, tanto en el texto de la orden como en los informes, por lo que se deberá repasar en su totalidad y subsanarlas.

SEXTA.- Debe someterse a la fiscalización previa de la Intervención Delegada de conformidad con el artículo 165.1 de la Ley 1/2015

Valencia, a 28 de junio de 2017

LA ABOGADA DE LA GENERALITAT

CARMEN OJEDA CUBERO