



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen **411/2025**
Expediente **307/2025**

Presidenta

Hble. Sra.

D.^a Margarita Soler Sánchez

Conselleres y Consellers

Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.

D. Enrique Fliquete Lliso

D.^a M.^a del Carmen Pérez Cascales

D. Joan Carles Carbonell Mateu

D. Francisco Javier de Lucas Martín

D.^a Fernanda María Lapresta Gascón

Secretari General

Ilmo. Sr.

D. Joan Tamarit i Palacios

Hble. Sra.:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 28 de mayo de 2025, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez, y con la asistencia de los señores y las señoras que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con la comunicación de V.H., de 30 de abril de 2025 (registro de entrada de 2 de mayo del mismo año), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Conselleria de Justicia y Administración Pública, relativo al Proyecto de Orden por la que se derogan siete disposiciones de Bases Reguladoras de Subvenciones de este Departamento.

I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo remitido se desprende lo siguiente:

Primero.- Solicitud de dictamen.

Con fecha 2 de mayo de 2025 y remitido por el titular de la Subsecretaría de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, tuvo entrada en este Consell Jurídic Consultiu el proyecto de Orden de la misma Conselleria, por la que se derogan siete disposiciones de Bases Reguladoras de Subvenciones de este Departamento. Se solicita la emisión de dictamen, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Segundo.- Documentación remitida.

El expediente está integrado por los siguientes documentos:

1. Resolución de inicio de la Consellera de Justicia y Administración Pública, de fecha 21 de febrero de 2025.
2. Propuesta de la Dirección General de Justicia y Autogobierno, de fecha 27 de febrero de 2025.
3. Propuesta de la Dirección General de Función Pública, de fecha 3 de marzo de 2025.
4. Informe de innecesariedad de consulta pública previa, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, de fecha 14 de marzo de 2025.
5. Informe de coordinación informática, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, de fecha 14 de marzo de 2025.
6. Informe de necesidad y oportunidad, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, de fecha 14 de marzo de 2025.
7. Informe de impacto de género, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, de fecha 14 de marzo de 2025.

8. Informe de no incidencia en el ámbito competencial de otras Consellerias, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, de fecha 14 de marzo de 2025.

9. Informe sobre el impacto en la infancia, la adolescencia y la familia, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, de fecha 14 de marzo de 2025.

10. Memoria económica, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública de fecha 14 de marzo de 2025.

11. Anuncio de la información pública del proyecto en el DOGV, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, de fecha 21 de marzo de 2025.

12. Publicación en el DOGV núm. 10076, de fecha 28 de marzo de 2025, del Anuncio de información pública de la orden proyectada.

13. Informe post información pública, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, de fecha 9 de abril de 2025.

14. Informe de la Abogacía General de la Generalitat, de fecha 24 de abril de 2025.

15. Informe post Abogacía, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, de fecha 30 de abril de 2025.

16. Borrador final del proyecto de Orden.

Y en este estado del procedimiento, se remitió el expediente a este Consell Jurídic Consultiu para su dictamen preceptivo.

II CONSIDERACIONES

Primera.- Carácter del dictamen.

El artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, establece que el Consell Jurídic Consultiu deberá ser consultado preceptivamente en los supuestos de *“Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general, que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones”*.

El proyecto de Orden tiene por objeto la derogación específica de normas anteriores, en concreto, de siete disposiciones generales reguladoras de las subvenciones enumeradas en el artículo único de la norma.

Tales disposiciones son todas anteriores a la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa, que ha dado nueva redacción al artículo 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del sector público instrumental y de subvenciones, que establece:

“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”.

Este Consell Jurídic Consultiu se ha pronunciado en anteriores dictámenes sobre cuestiones relacionadas con normativa derogatoria en materia de subvenciones. Así, por ejemplo, en el Dictamen número 185/2022, respecto a un proyecto normativo derogatorio de anteriores Órdenes sobre bases reguladoras de subvenciones, señalamos:

“La motivación de la elaboración de la Orden proyectada se plasma, igualmente, en la consideración anterior y se concluye, por tanto, en su preceptividad, ya que deroga normas anteriores del mismo rango, sobre bases reguladoras que, por su naturaleza, atendiendo a que son previas a la entrada en vigor del Decreto-ley 6/2021, gozan del carácter de disposición general y es preciso, para su derogación, dictar una norma posterior de igual rango, esto es, una disposición general derogatoria, en virtud de los principios de seguridad jurídica, legalidad y jerarquía normativa, que presiden nuestro ordenamiento jurídico”.

Con posterioridad, en nuestro Dictamen nº 649/2024, con ocasión del examen de una disposición general de índole derogatoria de materia subvencional, advertimos lo siguiente:

“En su día, se dictó el Decreto-Ley 6/2021, por el que se modificó el apartado 2 del artículo 160 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, dándole la siguiente redacción:

‘2. Las personas titulares de las consellerias, tanto en el ámbito de sus departamentos como en el de los organismos públicos vinculados o dependientes, son los órganos competentes para:

b) Aprobar mediante orden las oportunas bases reguladoras de la concesión de las subvenciones, que no tendrán la consideración de disposiciones de carácter general”.

En análogo sentido, las disposiciones generales cuya derogación ahora se pretende, mediante la aprobación del presente proyecto normativo, fueron adoptadas como tales disposiciones, siguiendo el procedimiento establecido al respecto, lo que hace que el Dictamen de este Órgano consultivo resulte preceptivo, de acuerdo con el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, citado.

Cabe señalar que, entre las disposiciones generales a derogar, figuran tres decretos del president de la Generalitat, aprobatorios de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones que se mencionan en el Artículo único de la Orden derogatoria proyectada, los cuales se dictaron por corresponder la aprobación de las bases reguladoras al president de la Generalitat, como órgano jerárquico superior del departamento que, al tiempo de ser dictada, tenía atribuida la competencia sobre la materia, de conformidad con el artículo 165. 1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público y Subvenciones de la Generalitat.

Por tanto, se entiende que, respecto a tales disposiciones, comportará su derogación la aprobación, en su caso, del presente proyecto normativo con rango de orden de la Conselleria competente al presente, en las materias específicas de las disposiciones generales que se propone derogar.

Segunda.- Contenido y finalidad de la Orden proyectada.

Con carácter previo al análisis del proyecto normativo, conviene una breve referencia sobre la derogación normativa. Uno de los principios generales fundamentales de cualquier sistema jurídico, es el de la seguridad jurídica. Recogido este principio en el artículo 9.3 de la Constitución, el resto del Ordenamiento debe responder a la certeza en la aplicación del Derecho que del mismo se desprende. Precisamente, una de las cuestiones básicas para la eficacia de este principio, es la utilización de una buena técnica jurídica en la elaboración de las leyes y en la sustitución de unas normas por otras. Por eso, en una materia tan cambiante como la tributaria, y que aparece situada ya, como advierte la más reciente doctrina, en los límites de la «descodificación», las disposiciones derogatorias adquieren una mayor importancia que en el resto de disciplinas jurídicas.

Se entiende comúnmente por derogación la acción y el efecto de la cesación de la vigencia de una norma, producida por la aprobación y entrada en vigor de una norma posterior que elimina, en todo o en parte, su contenido, o lo modifica sustituyéndolo por otro. De tal modo que, al ser disposiciones de carácter general, por cuanto alcanzan contenido normativo que desarrollan o complementan una ley sectorial o una norma de Derecho de la Unión

Europea, procede su derogación mediante un proyecto normativo elaborado a tal fin.

Por otra parte, tal y como se pronuncian el Informe de necesidad y oportunidad y el Preámbulo de la norma proyectada:

“La Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa ha dado nueva redacción al artículo 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones, disponiendo que, cuando las bases reguladoras prevean un contenido normativo que desarrolle o complemente una ley sectorial o norma comunitaria tendrán naturaleza de disposición normativa de carácter general y serán aprobadas mediante orden de la persona titular de la conselleria competente por razón de la materia. Todos los trámites de dicho procedimiento serán evacuados por vía de urgencia, en atención a su especial naturaleza. El resto de las bases reguladoras tendrán naturaleza de acto administrativo y se aprobarán por resolución de la persona titular de la conselleria competente por razón de la materia, sin que sus efectos puedan superar la vigencia del plan estratégico de subvenciones en el que se integre. En todo caso, será preceptivo el informe de la Abogacía y de la Intervención Delegada”.

En el Preámbulo se advierte asimismo que:

“Es por ello que se ha efectuado un análisis de las diferentes órdenes reguladoras de concesión de subvenciones vigentes en el ámbito competencial de esta conselleria y, puesto que aquellas que deberían ser derogadas no pueden serlo mediante resolución, de acuerdo con el «principio de inderogabilidad singular» recogido en el artículo 37 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, procede tramitar la presente con el fin de aprobar las nuevas resoluciones de bases.

Asimismo, se asume que esta derogación debe de ser compatible con el mantenimiento de la aplicación de esas bases en los procedimientos de las convocatorias a ellas vinculadas, a fin de evitar perjuicios a los intereses legítimos de las personas que puedan resultar afectadas y en garantía del principio de seguridad jurídica. Por ello es necesario prever expresamente dicha transitoriedad, a través de la correspondiente disposición transitoria.

De este modo, en aras de generar nuevos marcos regulatorios mediante la resolución respecto de ciertas subvenciones, se ha concluido que es necesario derogar previamente y a la mayor brevedad posible las órdenes de bases reguladoras”.

Por todo ello, se propone dictar la Orden de la Conselleria de Justicia y Administración por la que se derogan siete disposiciones de Bases

Reguladoras de Subvenciones de este Departamento, recogidas en el artículo único del proyecto de disposición general, elevado a dictamen.

Tercera.- Procedimiento de elaboración del proyecto de Orden.

El artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, regula el procedimiento para la elaboración de los proyectos normativos, habiéndose cumplido los trámites esenciales exigidos en él.

De conformidad con lo que establece el artículo 39.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, el procedimiento de tramitación de la norma se inició por Resolución de la Consellera de Justicia y Administración Pública, de fecha 21 de febrero de 2025, a propuesta, respectivamente, de la Dirección General de Justicia y Autogobierno, de fecha 27 de febrero de 2025 y de la Dirección General de Función Pública, de 3 de marzo de 2025, ambos centros directivos que se integran en la Conselleria consultante.

Figuran, asimismo, en el expediente Informe de Necesidad y Oportunidad, así como Memoria Económica, de conformidad con el artículo 43.1 de la Ley del Consell, ambos suscritos por la persona titular de la Subsecretaría de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, en fecha 14 de marzo de 2025. En esta última se hace constar que:

“Por razón de su objeto, este proyecto no tiene repercusión económica en el gasto público de la administración de la Generalitat.

Así, la Disposición Adicional Única del proyecto establece que “Esta orden no tiene incidencia presupuestaria y no comportará ningún incremento del gasto para su aplicación.

Es por ello por lo que se informa que el borrador de Proyecto de orden no supone un incremento de gasto en el presupuesto de esta Conselleria”.

Obra informe de innecesariedad de consulta pública previa, del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, de fecha 14 de marzo de 2025 motivado debido a que se trata de un proyecto de norma de carácter derogatorio, derivado de una modificación del artículo 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, por lo que no procede la realización del trámite de consulta pública previa.

Figura, asimismo, informe relativo al impacto de género del proyecto de Orden, cumpliendo así lo que dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, y el artículo

4.bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres. Así como los respectivos informes sobre el impacto de la citada norma en la infancia y en la adolescencia y sobre la familia, todos ellos emitidos en la misma fecha y a cargo de la persona titular de la Subsecretaría de la Conselleria consultante.

En particular, en el informe de impacto de género se dice que:

“Dado el objeto de la norma que tiene un mero carácter derogatorio no hay contribución a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y por tanto el impacto de género que se prevé en su aplicación es un IMPACTO DE GÉNERO NULO”.

Tal y como ya se advirtió en el Dictamen núm. 766/2021 y en dictámenes anteriores sobre proyectos normativos, los informes sobre impacto deberían ser emitidos por los órganos de la Administración especializados y competentes en la materia (Dictámenes 569/2016, 773/2016 y 567/2021, entre otros).

Consta, asimismo, en el expediente Informe sobre la afectación o impacto en aplicaciones o sistemas de información, de acuerdo con el artículo 94.1 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, de aprobación del Reglamento de Administración electrónica de la Comunitat Valenciana, elaborado por la Subsecretaria de la Conselleria de del Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Públicas, en fecha 14 de marzo de 2025.

El proyecto normativo ha sido sometido al trámite de información pública mediante anuncio en el DOGV núm. 10076, de 28 de marzo de 2025, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Ley 4/2023, de 13 de abril, de la Generalitat, de participación ciudadana y fomento del asociacionismo de la Comunitat Valenciana.

Y se ha elaborado por la Subsecretaria de la Conselleria de la Conselleria consultante, en fecha 9 de abril de 2025, Informe sobre el cumplimiento del trámite de Información Pública en el que se hace constar que:

“En consecuencia, la información referida fue publicada en el portal de participación de la Generalitat el 29 de marzo de 2025. Y, habiendo transcurrido el plazo establecido para la presentación de alegaciones, sugerencias u observaciones, y tras su verificación, se informa que no se ha presentado ninguna, por lo que el proyecto de norma se mantiene respecto a su contenido”.

Por su parte, consta en el expediente Informe de no incidencia en el ámbito competencial de la Presidencia y Consellerias, firmado por la

subsecretaria de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, en fecha 14 de marzo de 2025.

La Abogacía de la Generalitat ha emitido Informe sobre el proyecto de Orden, en fecha 24 de abril de 2025, conforme a la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de asistencia jurídica a la Generalitat, y del artículo 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental, y de Subvenciones. Y a raíz de este se ha elaborado Informe por parte de la subsecretaria, sobre las observaciones realizadas por la Abogacía de la Generalitat, de fecha 30 de abril de 2025.

Cuarta.- Estructura del proyecto de Orden.

La orden proyectada se compone de:

Preámbulo
Artículo Único
Disposición Adicional Única
Disposición Transitoria Única
Disposición Final Única.

Quinta.- Observaciones al proyecto de Orden.

Al Preámbulo.

En la parte expositiva del proyecto de disposición general debería hacerse expresa referencia a la competencia exclusiva en cuyo ejercicio se dicta la norma, conforme se atribuye a la Generalitat por el Estatut, que, al tratarse de derogar disposiciones generales, se ejercerá en la materia de que se trata.

En punto a la competencia sustantiva debe citarse la legislación superior en materia de subvenciones, representada por la Ley 38/2023, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Por lo demás, la redacción final de la fórmula aprobatoria deberá ajustarse a lo dispuesto en el artículo 2.5 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de modo que será “conforme con” u “oído” este “Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana”, en función de que, finalmente, se asuman o no las observaciones esenciales que puedan formularse.

Cuestiones de técnica normativa.

Se recomienda que se escriba con la inicial en mayúscula la palabra “*Conselleria*” cuando se indique su denominación y en minúscula en los otros casos (“*esta conselleria*”).

Dicho todo ello, la presente disposición general derogatoria se considera acorde con el ordenamiento jurídico.

III CONCLUSIÓN

Por cuanto queda expuesto, el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que el proyecto de Orden de la Conselleria de Justicia y Administración Pública por la que se derogan siete disposiciones de Bases Reguladoras de Subvenciones de este Departamento es conforme con el ordenamiento jurídico.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

València, 28 de mayo de 2025

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA

HBLE. SRA. CONSELLERA DE JUSTÍCIA I ADMINISTRACIÓ PÚBLICA