



INFORME JURÍDICO RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DEL REGIMEN DE SUBVENCIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

I. INTRODUCCIÓN

El presente Informe tiene por objeto analizar la legalidad del anteproyecto de referencia, dando así cumplimiento a lo establecido en el artículo 7.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General.

Se emite el informe por la Dirección de Servicios del Departamento de Hacienda y Finanzas, de conformidad con las funciones que tiene atribuidas por el art. 6.1 j) del Decreto 192/2013 de 9 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

a) Objeto y finalidad. Habilitación competencial.

El anteproyecto de Ley tiene por objeto la regulación del régimen de subvenciones de la Comunidad Autónoma de Euskadi, con la finalidad, a decir de su exposición de motivos, de ofrecer un marco jurídico que garantice la debida seguridad jurídica a los órganos encargados de su tramitación.

La norma proyectada sustituirá a la actual regulación de esta materia en la Comunidad Autónoma de Euskadi, recogida en el Título VI y el capítulo III del Título VII del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco – en adelante TRLPOHGPV-, aprobado por Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre y modificado por la reciente Ley 1/2015, de 26 de marzo.

La Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones en su Disposición adicional vigésima segunda, referida al régimen foral del País Vasco, señala que *"en virtud de su régimen foral la aplicación de esta ley a la Comunidad Autónoma del País Vasco se realizará con respeto a lo establecido en su Estatuto de Autonomía y en la disposición adicional segunda de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local."* Por su parte, la Disposición transitoria primera de dicha ley estableció un periodo de un año desde su entrada en vigor para la adecuación de la normativa reguladora de las subvenciones al régimen jurídico contenido en la misma, transcurrido el cual se entendería de aplicación directa.

Antes las dudas suscitadas a lo largo de los años como consecuencia de diversos pronunciamientos judiciales, el informe emitido por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo relativo al régimen de ayudas y subvenciones de la Administración de la CAE en fecha 7 de abril de 2015 concluye que la legislación básica del estado en materia de subvenciones es, en principio, de aplicación directa en la Comunidad Autónoma de Euskadi, y que la posible inaplicación de alguno de los

preceptos de dicha normativa habría que motivarla en su incompatibilidad con alguna disposición reguladora del régimen foral especial del País Vasco. El informe señala que "*las especialidades del régimen foral determinan la inaplicación de un precepto o una disposición legal o su aplicación especial-en condiciones diferentes al régimen común-cuando la previsión de la inaplicación o aplicación especial están incorporadas a la ley de modo identificable*" puesto que "*la actualización de un derecho histórico exige su incorporación al derecho positivo*".

La disposición final primera de la Ley 38/2003 indica que la norma se dicta al amparo de lo dispuesto en el art. 149.13^a, 14^a y 18^a de la Constitución, constituyendo legislación básica del estado los preceptos que en la misma se señalan.

El alcance de los títulos competenciales que se aducen en dicha disposición ha sido delimitado en diversas sentencias del Tribunal Supremo, en particular para su aplicación al caso, en la STC 130/2013, de 4 de junio, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Comunidad Autónoma de Aragón contra determinados artículos de la Ley 38/2003. El previsto en el art. 149.18^a, ha de entenderse alusivo a una doble vertiente; la de establecer las "bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas" y la de regular el "procedimiento administrativo común". Tal como recoge el informe jurídico, la sentencia entiende que "la subvención, considerada en abstracto y desligada de cualquier campo específico, no se incardina en ninguna materia o sector determinado, sino que es una técnica administrativa de fomento, esto es, una forma de actividad a la que puede acudir cualquier Administración pública. El artículo 149.1.18^a CE no confiere expresamente un título competencial al Estado para la regulación de las subvenciones, pero de ello no se deduce que el Estado no pueda establecer una regulación común del procedimiento de otorgamiento de subvenciones." El informe añade que "*en la regulación del procedimiento administrativo de las subvenciones, nos encontramos con una situación de concurrencia competencial. El Estado, de acuerdo con el artículo 149.1.18^a CE, puede regular, desde una perspectiva general y abstracta, el procedimiento subvencional común (concepto que introduce ex novo la STC 130/2013), mientras que las Comunidades Autónomas pueden establecer las especialidades derivadas de la organización propia*". Continua, citando la STC 130/2013, que "la regulación de los procedimientos subvencionales *ratione materiae* corresponde al Estado o a las Comunidades Autónomas en función de la distribución de competencias que establece el artículo 149.1 CE en cada sector o materia, si bien el ejercicio de esa competencia por las Comunidades Autónomas ha de hacerse respetando siempre las reglas establecidas en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común (por todas, SSTS 227/1988, 98/2001, de 5 de abril y 36/2012, de 15 de marzo), legislación que incluye ahora una regulación del procedimiento subvencional común" (STC 130/2013).

La exposición de motivos del anteproyecto considera la gestión de subvenciones desde una doble perspectiva: además de cómo técnica de fomento, como modalidad del gasto público, lo cual supone la necesidad de quedar sometida dicha gestión a los principios de transparencia, objetividad, eficacia, eficiencia, estabilidad y control del déficit. En este sentido el título competencial del art. 149.1.14, hacienda general, alegado en la disposición final primera de la Ley 38/2003 permite al estado el establecimiento de las normas y procedimientos comunes de la actividad financiera de las distintas haciendas autonómicas que tiendan a asegurar el cumplimiento de estos principios.

Por todo lo anterior, en esta situación de concurrencia competencial con el Estado, la competencia que se ejercita con el anteproyecto de Ley que se examina deriva de lo dispuesto en el art. 40 del Estatuto de Autonomía del País Vasco. Este artículo establece que *"para el adecuado ejercicio y financiación de sus competencias el País Vasco dispondrá de su propia Hacienda autónoma"*. El art. 1.2 i) del TRLPOHGPV relaciona entre las materias propias de la Hacienda General del País Vasco *"el régimen general de ayudas y subvenciones"*, haciendo referencia al regulado en la misma ley: título VI relativo al régimen de ayudas y subvenciones de la administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, al que este anteproyecto pretende sustituir.

Al mismo tiempo, cabe aludir al art. 10.6 del mismo Estatuto de Autonomía del País Vasco, que atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de *"normas procesales y de procedimientos administrativos y económico-administrativos que se deriven de las especialidades del derecho sustantivo y de la organización propia del país vasco"* y al 10.25, referente a la competencia, también exclusiva sobre *"promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica del País Vasco"*

b) Competencia para proponer su aprobación ante el Consejo de Gobierno y Modelo de Norma

La competencia del órgano que presenta la iniciativa se fundamenta en el art. 9.1 a) y b) del Decreto 20/2012, de 9 de abril, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, que atribuye al Departamento de Hacienda y Finanzas la materia sobre dirección, elaboración, gestión general, seguimiento y control de los presupuestos generales de la CAE, así como la programación presupuestaria relativa a los mismos, y la de control económico interno.

Por su parte, el artículo 26.8 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno, asigna a los Consejeros la competencia de *"proponer para su aprobación por el Gobierno proyectos de Ley en materias propias de su competencia"*.

La norma proyectada ha de revestir la forma de Ley en atención a lo dispuesto en el art. 2.2 del TRLPOHGPV cuando establece que *"serán objeto de ley los principios básicos referentes a las materias propias de la Hacienda General"*, materias entre las que se encuentra, como se ha mencionado en el apartado anterior, el régimen general de ayudas y subvenciones (art. 1.2 i) del mismo TRLPOHGPV.

En base a lo anterior, resulta adecuado tanto el rango de Ley propuesto como la competencia del titular del Departamento para el ejercicio de dicha facultad normativa.

c) Contenido del anteproyecto.

El anteproyecto se compone de una exposición de motivos y de una parte dispositiva de 47 artículos distribuidos en un título preliminar y cuatro títulos, así como de una parte final integrada por una disposición adicional única, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria también única y cuatro disposiciones

finales.

Siguiendo las Directrices de técnica normativa, tanto el título preliminar como los restantes 4 Títulos se subdividen a su vez en capítulos numerados en cifras romanas, llevando todos ellos un epígrafe indicativo de su objeto.

En lo que se refiere a su contenido de fondo, el proyecto habrá de ser examinado a la luz de lo dispuesto en la normativa aplicable en la CAE en virtud de sus competencias sobre la materia, y en cuanto a la observancia de las directrices de técnica normativa, se deberá estar a lo dispuesto en Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, por el que se aprueban las directrices para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Órdenes y Resoluciones.

PARTE EXPOSITIVA

La Ley 7/1981 de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno, en su art. 55 establece que "los anteproyectos de ley irán acompañados de una Exposición de Motivos en la que se expresarán sucintamente aquellos que hubieren dado origen a su elaboración y la finalidad perseguida"

En el anteproyecto que examinamos, la parte expositiva va deberá ir precedida del título *Exposición de Motivos*, tal como requiere en el caso de los anteproyectos de Ley la Directriz Segunda I; en cuanto a su contenido, en ella se expresan los motivos que darán lugar a su aprobación, los objetivos previstos, los fundamentos jurídicos habilitantes y los principios y líneas generales de la regulación y su incidencia en la normativa en vigor. Ello es conforme a los requerimientos de la citada Directriz Segunda, que desarrolla y explicita lo exigido por el citado art. 55 de la Ley 7/1981.

PARTE DISPOSITIVA

El anteproyecto incorpora en líneas generales la regulación en materia de subvenciones contenida en el TRLPOHGPV, sustituyendo a dicha regulación, y respeta la Ley 38/2003, cuya estructura y contenido toma como referencia para realizar las adaptaciones precisas en la CAE, en aplicación de lo previsto en la disposición adicional 22^a.

De esa manera, se inicia con un título preliminar, integrado, al igual que la Ley estatal, por dos capítulos destinados a regular el objeto y ámbito de aplicación de la norma y a recoger diversas disposiciones comunes a las subvenciones públicas.

Llama la atención que si bien el ámbito subjetivo de aplicación se extiende, de acuerdo con el art. 2.1, a la Administración General de la CAE, organismos autónomos, entes públicos de derecho privado y consorcios del sector público, el art. 1, al señalar que el objeto de la ley es la regulación del régimen jurídico general de las subvenciones se refiere a las gestionadas y otorgadas únicamente por la Administración Pública de la CAE. De acuerdo con el vigente art. 7.1 del TRLPOHGPV los consorcios no están incluidos en la categoría de Administración Pública y aunque el anteproyecto de Ley de Organización y Funcionamiento en el sector público que está en tramitación, derogaría el título III del TRLPOHGPV, podría sustituirse el término *administración pública de la CAE* por la referencia a las *entidades del sector público a que se refiere el artículo siguiente*.

A lo largo del articulado (así, art. 3, 7, 19.5, 29.4, 30.5, entre otros) se hace

referencia al termino Administración; por ello, a la vista de que el art. 2.1 incluye también a los consorcios dentro del ámbito de aplicación de la norma, además de a la administración general e institucional podría añadirse en dicho artículo un párrafo similar: *A los efectos de esta ley se entiende por Administración las entidades a que se refieren los apartados a) b) y c) anteriores.* En otros artículos, así el 13, se alude también a la Administración pero se desconoce si se refiere también a cualquier otra administración de la CAE o incluso estatal.

Tambien es de destacar que el anteproyecto, tal como se refleja en su titulo, ha prescindido del concepto de ayuda y, al igual que la Ley 38/2003, al aludir a su objeto habla exclusivamente de subvenciones, a diferencia del actual Título VI del TRLPOHGPV que se refiere al régimen de ayudas y subvenciones. El art. 3 del anteproyecto, al definir el concepto de subvencion, mantiene el termino *disposición gratuita de fondos publicos*, en lugar del mas estricto *disposición dineraria* empleado por la Ley 38/2003, y asi incluye dentro del concepto de subvención diversos supuestos de entregas, disposiciones, becas, premios y ayudas, de conformidad a la normativa básica, pues no se encuentran excluidas del ambito de aplicación de la Ley 38/2003, de acuerdo con su art. 4.

En el art. 5 referido al régimen jurídico de las subvenciones financiadas con cargo a fondos de la Unión Europea igual convendria aclarar en la redacción del artículo que se trata de subvenciones financiadas *total o parcialmente* con cargo a dicho fondos, tal como señala el art. 7 del Reglamento de la Ley 38/2003, aprobado por Real Decreto 887/2006 de 21 de julio.

En cuanto al Capítulo II referido a las disposiciones comunes se valora positivamente el haber destinado un artículo independiente, el 6, a la planificación y evaluación en materia subvencional, a diferencia de la Ley 38/2003 que lo incluye dentro de los principios generales. Este tratamiento separado de los principios generales facilita su localización y destaca la relevancia de dicho requisito, que determinadas sentencias del Tribunal Supremo (26/6 y 4/12 de 2012 y 28/1 y 16/4 de 2013) consideran esencial y previo. La regulación del art. 6 del anteproyecto no determina sin embargo la periodicidad de estos planes y en ocasiones se refiere ellos con mayusculas y otras con minusculas, por lo que seria aconsejable seguir a este respecto una única pauta, aunque sí parece que se requiere instrumentarlos en un concreto documento, salvo determinados casos.

En el art. 8, dentro de los requisitos generales para el otorgamiento establece que con carácter previo deben aprobarse las bases reguladoras de concesión y en el art. 9, determina los órganos competentes para su aprobación, el procedimiento y el contenido mínimo de las mismas. Aunque, al igual que en la ley estatal, estos artículos se ubican dentro de un capítulo denominado *disposiciones comunes a las subvenciones publicas*, la aprobación de las bases reguladoras no es una exigencia común a todas las subvenciones ya que no se requiere en el caso de las directas ni de las nominativas.

El art. 9.1 requiere que las bases reguladoras de subvenciones en especie sean autorizadas en Consejo de Gobierno. Si atendemos al contenido de este artículo no se entiende porque estas especialmente han de ser aprobadas por el Consejo de Gobierno; tampoco si aprobar u autorizar significan lo mismo.

El párrafo 9.3 por su parte, relaciona los contenidos mínimos que han de

recoger las bases reguladoras, de conformidad a lo dispuesto en el art. 17.3 de la Ley 38/2003, en su redacción dada por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa. El apartado i) se refiere al plazo y forma de justificación por parte de la persona beneficiaria del cumplimiento de la *finalidad* para la que se concedió la subvención; aunque reproduce la misma redacción que el apartado equivalente en la Ley estatal, sería más correcto hablar de objeto en lugar de finalidad, puesto que este es el término empleado en el apartado a) y lo que realmente incumbe justificar a la persona beneficiaria, es decir la realización del proyecto o actividad y no la finalidad última de utilidad o interés social que con ello persigue la administración. Por otro lado, podrían refundirse los apartados I) y ñ) y para mayor claridad podría merecer un apartado diferente la mención a la forma y plazo de presentación de solicitudes, que figura al final del apartado b) junto con los requisitos que deben reunir las personas beneficiarias, aunque también en este caso siguiendo la redacción del apartado b) del art. 17.3 de la Ley 38/2003. En cuanto al apartado k), se recoge también como contenido mínimo la "posibilidad, en los casos que expresamente se prevean, de modificación de las subvenciones concedidas", reproduciendo la redacción del vigente art.51.1 i) del TRLPOHGPV pero sin la referencia al art. 49.12; esta referencia, sin embargo, aludía como causas de modificación a la alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención y en su caso, la concurrencia con otras ayudas, y sería aconsejable que figurase de nuevo, para acotar el supuesto, tal como figura también en el apartado equivalente de la Ley 38 (art. 17.3 I).

En el art. 11.1, aunque adopta la misma redacción que el art. 11.1 de la Ley 38/2003, podría resultar más claro si se aludiese a que se puede tratar tanto de personas físicas como jurídicas, incluidas otras administraciones públicas.

En el art. 13 se relacionan las prohibiciones para adquirir la condición de persona beneficiaria o entidad colaboradora, si bien cabe la posibilidad de que las bases reguladoras exceptúen de forma justificada alguno de estos supuestos. En particular, en lo que se refiere al del apartado a) - haber sido condenadas mediante sentencia firme a la pena de perdida de la posibilidad de obtener subvenciones o ayudas públicas- parece un tanto anómalo que unas bases reguladoras puedan contradecir lo que establece una sentencia ya firme. Por otro lado, el apartado 13.1 e) recoge como prohibición el supuesto de no hallarse al corriente en el cumplimiento de obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social exclusivamente, pero no se contempla la situación generada por deudas de derecho público no tributarias ni motivadas por el reintegro de subvenciones, aunque el art. 37 sí preveé que en estos supuestos el pago de la subvención que se conceda podrá efectuarse mediante compensación con las deudas. En otro orden de cosas, el párrafo 2 de dicho artículo, al señalar que les afectan las mismas prohibiciones, alude a la posibilidad de que las agrupaciones previstas en el art 11.3 puedan tener la condición de entidades colaboradoras, cuando este artículo solo lo permite para la condición de personas beneficiarias.

En el art.14 b), entre las obligaciones de las personas beneficiarias, se hace una alusión a la entidad colaboradora, cuando en el art. 12.4 ya se había dicho que las obligaciones de la persona beneficiaria previstas en el art. 14 en relación con la entidad concedente se entenderán respecto de la entidad colaboradora. Por otro lado, en este apartado b) se emplea el concepto de ayuda, cuando el anteproyecto se refiere a subvenciones (igualmente en art. 28.3 c) Por último, en el apartado k) tal vez debería sustituirse el término *prestación de la subvención* ya que en realidad se está refiriendo a la actividad o proyecto objeto de la subvención; además podría aludirse

tambien a la documentación y materiales que se empleen en cumplimiento de la obligación de publicidad de la subvención por parte de la persona beneficiaria, prevista en el art. 27. En cuando al apartado l) se alude únicamente a empresas pero tambien otras administraciones publicas pueden ser destinatarias de las subvenciones previstas en el anteproyecto, de acuerdo con el art. 3.2 e). A este respecto, el art. 15 .3 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero , para la Igualdad de Mujeres y Hombres establece que las diputaciones forales y los ayuntamientos aprobarán planes y programas de igualdad.

En el art. 17 del anteproyecto remite al desarrollo reglamentario la determinación del régimen general de garantías a que deberán sujetarse las personas beneficiarias y entidades colaboradoras, en relación a lo dispuesto en el art. 9.3 j) respecto a la posibilidad de realizar abonos a cuenta y pagos anticipados y a la necesidad de establecer garantias para estos supuestos, asi como en otros que puedan considerarse precisos en favor de los intereses públicos. A este respecto cabe citar el Decreto 698/1991, de 17 de diciembre, por el que se regula el régimen general de garantías y reintegros de las subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi y se establecen los requisitos, régimen y obligaciones de las Entidades Colaboradoras que participan en su gestión. En el art. 17 se refiere a pagos anticipados y se alude a supuestos de incumplimiento en general, pero no menciona los supuestos de abonos a cuenta, que sí aparecen recogidos en el art. 9.3 j).

El Título I, al igual que la Ley 38/2003, se denomina Procedimientos de concesión y gestión de las subvenciones y se inicia con un Capítulo I, que pese a que en el índice figura como Del Procedimiento de concesión, en el texto añade el término *ordinario*. Sin embargo, en este capítulo se alude también a los supuestos de concesión directa y a las subvenciones previstas nominativamente en los presupuestos, que no siguen el procedimiento ordinario de concurso regulado en los párrafos 1 a 3 del art. 19 y para los que, además, se destina un capítulo propio, el II, bajo el título De otros procedimientos de concesión. Por ello, si se decide mantener el título Del Procedimiento de Concesión ordinario, habría que denominar de otra manera el art. 19 (régimen de concurso) y podría eliminarse de ahí los apartados 3 y 4, ya que hay un capítulo II destinado específicamente a esos procedimientos.

En el art. 20.3 a), para mejorar la redacción, convendría añadir *en que hayan sido publicadas* después de la mención al BOPV; además, la última salvedad (*salvo que en atención a sus especificidad estas se incluyan en la propia convocatoria*) parece que está de sobra, a la vista de que este supuesto esta ya contemplado en el inicio del párrafo 3.

En el art. 25.1 b) tal vez resulte necesario revisar la redacción ya que "esta" parece referirse a la comunicación y el hecho de conocer a la modificación de las circunstancias, proponiéndose la siguiente redacción: *"Que, en caso de obedecer a instancia de parte, la comunicación que la persona beneficiaria realice, en cumplimiento de la obligación recogida en el apartado e) del artículo 14, se produzca tan pronto se conozca la modificación de la circunstancia tenida en cuenta para la concesión y, en todo caso, con anterioridad a la justificación de la aplicación dada a los fondos percibidos."* Respecto al apartado d) se sugiere suprimir el término *finalidad*, ya que las bases solo especifican el objeto y no la finalidad última que la administración persigue.

El art 27 establece la obligación de que las personas beneficiarias realicen la adecuada publicidad de la subvención concedida, en similares términos a los del art. 18. 4 de la Ley 38/2003. Sin embargo, como el artículo está redactado en términos tan amplios, tal vez resulte conveniente una remisión a un posible reglamento, como en la Ley, o bien concretarse algo más el concepto de *adecuada* publicidad y limitar el tipo de supuestos, ya que aunque el artículo se refiere a cualquier tipo, no todos los proyectos o actividades subvencionables sin excepción tendrán que ser necesariamente objeto de esa publicidad. Al menos, debería preverse en las bases reguladoras para la subvención concreta, estableciendo que tipo de medida de publicidad es la que se requiere; de esta manera quedaría concretada para cada supuesto específico que publicidad es la que resulta adecuada.

El capítulo II, bajo el título De otros procedimientos de concesión, como ya adelantábamos, contiene dos artículos: el 28, denominado Concesión directa y el 29 Concesión nominativa, aunque ambas sean de concesión directa, tal como resulta del art. 22 de la Ley y del propio art. 19.5 del anteproyecto al señalar que *podrán igualmente concederse de forma directa*...lo que implica que a las nominativas del párrafo anterior se les da también esa consideración.

El Título II se denomina Del procedimiento de gestión y justificación de la subvención, figurando sin embargo en primer lugar el capítulo I correspondiente a la Justificación de las subvenciones; además, dado que el capítulo II se denomina Del procedimiento de gestión presupuestaria, cabría dar un nuevo nombre y orden al Título, sugiriendo Del procedimiento de justificación y gestión presupuestaria, para marcar la diferencia con respecto a la gestión que se regula en el Título anterior.

El art. 33 reproduce el vigente art. 49.11 del TRLPOHGPV y respecto a los pagos anticipados, añade la indicación de que esta posibilidad y su régimen de garantías deberán preverse expresamente en las bases; sin embargo esta previsión ya está recogida en el art. 9.3 j) y además referida también a los abonos a cuenta, por lo que cabría eliminarla del art. 33.

El art. 36 regula las causas de revisión y reintegro, conservando en líneas generales la redacción del vigente art. 53 del TRLPOHGPV y añadiendo el concepto revisión para relacionarlo con la denominación de Título III, De la revisión de los actos de concesión de subvenciones. El supuesto contemplado en el apartado c) parece referirse al objetivo, actividad o proyecto que motiva la concesión, por lo que debería evitarse el término *finalidad*. El art. 30.4 establece que el incumplimiento de la obligación de destino prevista en dicho artículo dará lugar al reintegro en los términos establecidos en este Título III, entendiéndose que el supuesto quedaría incluido en el apartado d) del art. 36 d) de redacción tan amplia que cualquier tipo de incumplimiento podría dar lugar a reintegro si no fuera por lo dispuesto en el párrafo 3. Este párrafo se refiere a los criterios de graduación previstos en el art. 9.3 en previsión de posibles incumplimientos de condiciones impuestas con motivo de la concesión, por lo que parece que resultan solo aplicables al apartado d) del art. 36.1 y no al resto de supuestos de incumplimiento previstos en ese artículo. Por ello el párrafo 3 quizá debería suprimirse y trasladar su contenido al apartado d). En lo que se refiere al apartado e) se sugiere concretar que las obligaciones de control son las que se establecen en el art. 42, y en cuanto al f), sustituir el término *difusión* por *publicidad*, pues aunque difusión es el utilizado por la Ley 38/2003 y su reglamento, el anteproyecto se refiere genericamente a *publicidad* en el art. 27 y no concreta cuales son las medidas de difusión.

En el art. 42.2 relativo a la obligación de colaboración en el ejercicio de las funciones de control de la Oficina de Control Económico Financiero se indica que la negativa al cumplimiento de esta obligación se considerará resistencia, excusa, obstrucción o negativa a los efectos de lo dispuesto en el art. 36, que recoge los supuestos de reintegro. Entendiendo que se trata del supuesto previsto en el párrafo 1, apartado e), se sugiere precisar la referencia completa; por otra parte, ese apartado e) utiliza únicamente los términos de obstrucción o negativa y no los de resistencia y excusa, por lo que o bien deberían suprimirse estos dos últimos del art. 42.2 o añadirse en el 36.1e). De igual manera en el art. 31.8 resultaría más claro precisar que la referencia a la ley se refiere a lo previsto en el apartado 7 d) anterior.

Por último, el Título IV contempla el régimen de infracciones y sanciones en materia de subvenciones, hasta la fecha recogido en el Capítulo III, Título VII del TRLPOHGPV y que resultará derogado por la nueva norma pero cuyo contenido y estructura en líneas generales reproduce el anteproyecto.

En cuanto al art.44 referido a las infracciones (porque régimen?), cabe señalar que en el apartado 1.1 d) se recoge como grave la negativa u obstrucción a las actuaciones de comprobación, supuesto que la Ley 38/2003 en el art. 56 califica como leve o muy grave en el art. 58, dependiendo de las circunstancias. En el apartado f) se recoge como leve la falta de justificación del empleo a los fondos o bienes recibidos, de lo que se deduce que la presentación fuera de plazo o incompleta no implica infracción, contrariamente a lo que prevé el art. 56 de la Ley 38/2003. Por otro lado no figura en el apartado 1.2 referido a las entidades colaboradoras, el supuesto previsto en el 57.d) que en lo que se refiere a la persona beneficiaria tendría su equivalente en el 1.1 a), calificada como muy grave. Llama la atención, por otra parte, que se prevea un plazo máximo de prescripción para las infracciones de 5 años e igual plazo para las sanciones, cuando en la ley estatal son 4 años.

PARTE FINAL

La parte final del anteproyecto se distribuye en las cuatro categorías que como máximo permite incluir el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, por el que se aprueban las directrices para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Órdenes y Resoluciones y su contenido es conforme con lo que para ellas dispone la Directriz Segunda III. En cuanto a la disposición final, se recomienda sustituir la referencia "al dia siguiente de su publicación" por "el dia siguiente al de su publicación", por ser la formula sugerida en las citadas Directrices

Convendría realizar alguna corrección ortográfica, así:

La manera correcta de escribir el nombre del registro regulado en el art. 15 sería: Registro General de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Euskadi, ya que conforme a las normas de ortografía de la RAE, se escriben con mayúscula inicial no solo la primera sino todas las palabras que componen el nombre de entidades y organismos, - excepto artículos y preposiciones- pues se los está utilizando como nombre propio. En el título del artículo habría de figurar también el nombre completo Registro General de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En el mismo artículo departamento debería escribirse con minúscula e igualmente en el art. 47.1

En el art. 38.4 por coherencia con el resto del texto se recomienda aludir al departamento y no a la consejería, y por referencia a las competencias de dicho departamento y no a su denominación concreta.

Concordancia de género en art. 31 (misma, en lugar de mismo) y DA 1 (aprobadas, si se refieren a las bases)

Colocación del mismo formato de viñetas para todos los apartados del texto (así, en art.3.2, 13.1, 25.1)

En ocasiones se enuncian términos exclusivamente en masculino (así y sin ser una relación exhaustiva: art. 20.2, 21.3, 22.3, 5 y 6, 24.1, 25.1 e), 30.5 b), 31.8 d), 34.2 y 4 c), 39-en el título-40.2, 43 3 b) y DA 3). Debería prestarse mayor atención a la utilización de un lenguaje inclusivo en materia de género, ya que, en este sentido, la Ley 4/2005, de 28 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, establece en su art.18.4 que *"los poderes públicos vascos deben hacer un uso no sexista de todo tipo de lenguaje en los documentos y soportes que produzca directamente o a través de terceras personas o entidades."* Así mismo, la Instrucción del Lehendakari Jose Antonio Ardanza, de 18 de marzo de 1994, contiene instrucciones al respecto del lenguaje, a las cuales nos remitimos.

d) Tramitación del proyecto

La Ley del Parlamento Vasco 8/2003 de 22 de diciembre regula el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, entendiéndose por tales las que, cualquiera que sea la materia sobre la que versen, contengan normas jurídicas que innoven el ordenamiento y entre las que incluye expresamente las que adopten la forma de Ley, como es el caso que nos ocupa.

El procedimiento, regulado en el Capítulo III, comienza con la Orden de inicio del Consejero titular del Departamento requerida por el art. 5, en este caso Orden de 21 de enero de 2015 del Consejero de Hacienda y Finanzas, que ha sido elaborada y adjunta en el presente supuesto, cumpliendo adecuadamente con los fines previstos.

Consta igualmente Orden de 17 de junio de 2015 del Consejero de Hacienda y Finanzas por la que se aprueba el anteproyecto de Ley, tal como exige el art. 7.1 de la Ley 8/2003 de 22 de diciembre.

Tal como se preveía en la Orden de inicio, y al amparo del art. 8 de la Ley 8/2003, se estima conveniente la apertura de un periodo de información pública en atención a la incidencia del anteproyecto en la generalidad de las personas físicas y jurídicas y otras entidades, en calidad de beneficiarios o beneficiarias de subvenciones.

En el art. 7 de la Ley 8/2003 se indica que "en el curso de su elaboración se efectuarán los estudios e informes que sean precisos". Así, deberá elaborarse un Informe de Impacto en Función del Género, de conformidad con el art. 19 de la Ley 4/2005 de 18 de febrero, para la igualdad de Mujeres y Hombres. El anteproyecto habrá de ser asimismo informado por Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer a efectos de verificar la correcta aplicación de lo referido anteriormente, tal como dispone el art. 21 de la misma Ley. Igualmente, se precisa Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 233/2012, de 6 de noviembre, por el que se establece el régimen de inclusión de la perspectiva de normalización del uso del euskera en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

Aun no siendo preceptivos, procedería solicitar informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración, de conformidad al artículo 18.c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la

estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia, y valorar la conveniencia de solicitar dictamen a la Agencia Vasca de Protección de Datos, en virtud de lo dispuesto en el 17.1 a) y n) de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos.

De igual forma cabe hacer referencia al informe previsto en el artículo 6 de la *Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco* cuando señala que *“con carácter previo a cualquier nueva regulación o norma promovida por la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Gobierno Vasco, a través de sus servicios jurídicos, realizará un informe de evaluación del impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas”*. Del mismo modo, el párrafo segundo del citado artículo 6 establece que *“este informe será preceptivo en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, y deberá remitirse, en todo caso, al Parlamento con los proyectos de ley”*.

Dentro de la tramitación del presente anteproyecto ha de hacerse también referencia al art. 25.1 de la Ley 14/1994 de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi en el cual se establece que este control tendrá por objeto la fiscalización de los anteproyectos de ley y proyectos de disposición normativa con contenido económico.

Por último, el anteproyecto requiere el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, conforme a la Ley 9/2004 de 24 de noviembre reguladora de la misma. En su art. 3.1, a) establece que la citada Comisión deberá ser consultada cuando se trate de anteproyectos de ley cualquiera que sea la materia y objeto de los mismos. El informe resulta, por tanto, preceptivo, aunque, según el art. 27.2 de la Ley no sea vinculante.

Los informes y sugerencias recibidos serán tenidos en consideración por el órgano promotor de la iniciativa normativa, justificando razonadamente si tras las valoraciones se han introducido modificaciones en el texto. A estos efectos cabe citar el art. 10.1 de la Ley 8/2003 que, junto con los informes realizados, requiere incorporar al expediente una memoria sucinta de todo el procedimiento en la que se reseñarán los antecedentes, trámites practicados y su resultado, y las modificaciones realizadas en el texto del proyecto para adecuarlo a las observaciones y sugerencias de los diferentes informes evacuados.

Cabe señalar que en la tramitación de la norma se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2010, por el que se aprueban las instrucciones de tramitación de Disposiciones de carácter general. De conformidad al mismo, la Orden de inicio y la de aprobación previa se ha hecho pública en el espacio colaborativo de conocimiento compartido denominado Legesarea y en su elaboración se utiliza el Modelo de tramitación de las Disposiciones normativas de carácter general y la aplicación informática desarrollada para la tramitación electrónica de tales disposiciones.

III. CONCLUSIÓN.

Por todo lo antedicho esta Dirección considera que el anteproyecto de ley objeto del presente informe, es ajustado al ordenamiento jurídico, sometiendo expresamente este criterio a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

Gema Fernandez Trueba
Asesoría Jurídica
DIRECCION DE SERVICIOS