



INFORME DE L'ADVOCACIA DE LA GENERALITAT

Assumpte objecte de l'informe. *Consulta formulada per la Subsecretaria de la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, sobre diverses qüestions relacionades amb la possible activitat subvencional del Consorci del Consell de l'Horta de València.*

I. ANTECEDENTS

ÚNIC. Petició d'informe. Objecte de la consulta.

El subsecretari de la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca ha formulat una consulta (entrada núm. 18, de 21-02-2024, en el registre departamental d'esta advocacia) sobre diversos dubtes suscitats en relació amb la possible activitat subvencional del *Consorci del Consell de l'Horta de València* (d'ara en avant, *el Consorci*). En concret, es consulta sobre la possibilitat que el Consorci pugua atorgar subvencions en règim de concurrència competitiva, així com sobre la competència de la Gerència del Consorci per a aprovar les bases reguladores de les subvencions per a concedir en règim de concurrència competitiva.

A l'ofici de petició d'informe s'acompanya un esborrany de la *Resolució de XX, de XXXXXXXX de 2024, de la Gerència del Consorci del Consell de l'Horta de València, per la qual s'establixen les bases reguladores i la convocatòria per a l'any 2024 de les subvencions destinades a les comunitats de regants històriques de l'Horta de València per a la millora del sistema de regadiu tradicional de l'Horta de València.*



II. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

PRIMERA. Caràcter d'este informe.

L'emissió d'este informe es basa en l'art. 5.3 de la Llei 10/2005, de 9 de desembre, de la Generalitat, d'assistència jurídica a la Generalitat, atesa la possible dificultat tecnicojurídica de la qüestió plantejada; revist, per tant, caràcter facultatiu i **no vinculant**, d'acord amb el que preveuen els art. 5.3 i 6 de la Llei 10/2005 abans esmentada, sense perjuí que la resolució que siga diferent d'este s'haurà de motivar adequadament.

SEGONA. Anàlisi de les diverses qüestions plantejades.

1. Sobre la possibilitat que el Consorci pugua atorgar subvencions en règim de concurrència competitiva.

El tenor de la consulta qüestiona esta possibilitat en els termes següents:

(...) se sol·licita un pronunciament exprés quant a la possibilitat o no d'atorgar subvencions en concurrència competitiva per part del Consorci atenent les funcions pròpies d'este segons el que estableix la Llei 5/2018, de 6 de març, de la Generalitat, de l'Horta de València, i el Reglament orgànic i funcional del Consell de l'Horta (DOGV 9523, de 31/01/2023). (...)

De conformitat amb el règim jurídic general regulador dels consorcis, que recull el capítol VI del títol II de l'LRJSP (art. 118 a 127) —de caràcter bàsic—¹, els consorcis són entitats de dret públic, amb personalitat jurídica pròpia i diferenciada, creades per diverses administracions públiques o entitats

¹ De conformitat amb la disposició final 14a LRJSP, esta llei es dicta a l'empara del que disposen els art. 149.1.18a CE (que atribuïx a l'Estat competència exclusiva sobre les bases règim jurídic de les administracions públiques), 149.1.13a CE (relatiu a les bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica), i 149.1.14a CE (relatiu a la hisenda pública general). Del capítol VI del títol II només s'exceptua d'esta consideració l'apartat 2 de l'art. 123, que no afecta la qüestió analitzada en el present informe.



integrants del sector públic institucional, entre si o amb participació d'entitats privades, per al desenvolupament d'activitats d'interés comú a totes estes dins de l'àmbit de les seues competències, i podran realitzar activitats de **foment**, prestacionals o de gestió comuna de servicis públics, així com totes les que estiguen previstes en les lleis.

Tenen també, en la seua qualitat d'entitats de dret públic vinculades o dependents d'una determinada administració, **la consideració d'administració pública**, segons el que disposa l'art. 2.2.a i 2.3, tant de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, com de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

És a dir, l'LRJSP (en concret, el seu art. 118.2) inclou, entre les activitats que pugen desenvolupar els consorcis, les mesures o activitats de foment, la manifestació més característica de les quals és precisament l'activitat subvencional, limitada, si és el cas, a l'àmbit competencial propi del Consorci, com també assenyala el mateix precepte esmentat, en el seu apartat 1. Per consegüent, **res impedit que el Consorci pugua implementar una activitat específicament subvencional** (la qual cosa inclou l'eventual concessió de subvencions en règim de concurrència competitiva) **sempre que esta es corresponga amb l'àmbit competencial propi del Consorci** i s'oriente a la consecució de les seues finalitats institucionals.

L'àmbit competencial del Consorci es troba determinat pel seu objecte i funcions, establits, respectivament, en els art. 39.2 i 41, Llei 5/2018, de 6 de març, de l'Horta de València (LH); el primer dels preceptes esmentats estableix que el Consorci té per objecte garantir la pervivència i promoure la dinamització de les activitats agràries a l'horta, el foment d'una agricultura respectuosa amb el medi ambient, d'usos i activitats complementaris i compatibles amb les activitats agràries; tot això, per a millorar la sostenibilitat econòmica, social i ambiental del territori i de les activitats desenvolupades en l'àmbit d'aplicació de la llei, així com per a fomentar la participació ciutadana en la presa de decisions que afecten l'horta, la sobirania alimentària, la reconexió camp-ciutat, i impulsar un sistema agroalimentari local, i, per part seua, l'art. 41 de la mateixa norma, en enumerar les concretes funcions del Consorci, inclou, entre altres, la corresponent a la



programació i gestió de mecanismes de compensació econòmica —que bé podrien articular-se a través de subvencions— a les persones que es dediquen a l'agricultura, per al manteniment dels elements constitutius de l'Horta de València, i, especialment, per al manteniment de les activitats agràries.

El fet que l'LH no enuncie de manera explícita la possibilitat de desenvolupar la seua pròpia activitat pública de foment no exclou de cap manera esta possibilitat, atés que, com s'ha assenyalat, **la normativa bàsica estatal reconeix de manera explícita l'aptitud genèrica dels ens consorciats per a desenvolupar, entre altres, activitats públiques de foment**, si bé tenint en compte que l'actuació pública subvencional que puguen desenvolupar haurà de cenyir-se a l'àmbit objectiu d'actuació propi de cada consorci. De fet, la Llei 8/2023, de 27 de desembre, de pressupostos de la Generalitat per a l'exercici 2024, inclou, en els pressupostos del Consell de l'Horta de València,² una línia de subvenció (codi de línia: S1557, del subprograma: 711B00), denominada *Millora del sistema de regadiu tradicional de l'horta de València*, per a la seua concessió en règim de concurrència competitiva, per un import de 155.000 euros, i els beneficiaris previstos de la qual són les comunitats històriques de regants de l'horta de València.

Examinat el contingut de les seues normes rectores (bàsicament, el capítol VI -art. 38 a 44- de l'LH, i els seus estatuts), no s'aprecia tampoc cap obstacle a la possibilitat que el Consorci pugua desenvolupar la seua pròpia activitat específicament subvencional, sempre limitada a l'àmbit de les seues competències.

2 Els pressupostos de la Generalitat integren tot el sector públic autonòmic, tant els pressupostos del sector públic administratiu com els pressupostos d'explotació i de capital del sector públic empresarial i fundacional (art. 31.1 LHPSPIS). Quedaran inclosos en el sector públic administratiu els consorcis que complisquen qualsevol de les condicions assenyalades en l'art. 3.1.c LHPSPIS; en un altre cas, formaran part del sector públic empresarial i fundacional.



2. Sobre la competència per a aprovar les bases reguladores de les subvencions que es concediran en règim de concurrència competitiva.

Per a donar resposta a esta qüestió, s'ha de determinar prèviament el règim jurídic regulador de l'activitat subvencional del Consorci, atesa la seua naturalesa jurídica.

Com s'ha indicat anteriorment, els consorcis són entitats de dret públic, amb personalitat jurídica pròpia i diferenciada, creades per diverses administracions públiques o entitats integrants del sector públic institucional, entre si o amb participació d'entitats privades, per al desenvolupament d'activitats d'interés comú a totes dins de l'àmbit de les seues competències, i podran realitzar activitats de foment, prestacionals o de gestió comuna de servicis públics, així com totes les que estiguen previstes en les lleis.

Quant a **la seua ubicació en el sector públic autonòmic**, cal ajustar-se a les determinacions que conté la seua normativa de creació, i a les previsions de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, d'hisenda pública, del sector públic instrumental i de subvencions (LHPSPIS) relatives al disseny del sector públic instrumental de la Generalitat.

Amb caràcter general, **els consorcis adscrits a la Generalitat formen part del sector públic instrumental de la Generalitat** quan la seua actuació es trobe directament o indirectament subjecta al poder de decisió d'esta administració (art. 158, en relació amb l'art. 2.3.d, els dos de l'LHPSPIS), i, des del punt de vista de l'estructura del sector públic autonòmic, poden quedar inclosos bé en el sector públic administratiu (si complixen qualsevol de les condicions assenyalades en l'art. 3. 1.c LHPSPIS), o, en cas contrari, en el sector públic empresarial i fundacional.



Pel que fa a la norma de creació del Consorci, l'art. 38 LH estableix que el Consorci es troba adscrit a la conselleria amb competències en matèria d'agricultura i desenvolupament rural (actualment, el departament competent en estes matèries és la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca).

Sense perjuí de la seua integració en el sector públic instrumental de la Generalitat, **cal destacar que els consorcis adscrits no tenen la consideració d'organismes públics, segons la tipologia d'entitats dissenyada per l'art. 2 de la mateixa LHPSPIS.** Este precepte, quan enumera les classes d'ens que integren el sector públic instrumental de la Generalitat, distingix entre organismes públics (que, al seu torn, es classifiquen en organismes autònoms i entitats de dret públic —una part d'estes últimes se subclassifiquen com a entitats públiques empresarials—), societats mercantils de la Generalitat, fundacions del sector públic de la Generalitat, i, finalment, els consorcis adscrits a la Generalitat; és a dir, els consorcis no configuren una espècie dins del gènere “organismes públics”, segons una interpretació lògica gramatical de la mateixa LHPSPIS; això, sense perjuí de la seua integració en el sector públic instrumental autonòmic.

El títol X de l'LHPSPIS es dedica a la regulació del règim jurídic subvencional i determina l'àmbit subjectiu d'aplicació d'este règim en els apartats 1 i 2 de l'art. 159 LHPSPIS, en els termes següents:

*(...) 1. Les disposicions que recull el present títol seran íntegrament aplicables a l'Administració de la Generalitat, així com **als seus organismes públics vinculats o dependents** en la mesura en què la concessió de la subvenció supose l'exercici de potestats administratives.*



2 . *Les societats mercantils i fundacions del sector públic de la Generalitat se subjectaran als principis de gestió i informació exigits en la legislació estatal bàsica. (...)*

És a dir, la regulació que conté el títol X de l'LHPSPIS resulta aplicable a l'Administració de la Generalitat i **als seus organismes públics vinculats o dependents, entre els quals, com s'ha explicat, no figuren els consorcis**, segons la tipologia d'entitats que estableix la mateixa LHPSPIS (en concret, el seu art. 2).

La normativa reguladora de l'activitat pública subvencional dels consorcis adscrits a la Generalitat haurà de buscar-se, per tant, en la normativa bàsica estatal, això és, l'LGS —en els seus preceptes de caràcter bàsic— i la seua normativa de desplegament, i, a més, en el cas del present Consorci, també s'ha d'ajustar a les previsions economicopressupostàries sobre les diferents línies de subvenció específiques del Consorci, recollides en les successives lleis de pressupostos anuals de la Generalitat (per al present exercici, la Llei 8/ 2023, de 27 de desembre, de pressupostos de la Generalitat per a l'exercici 2024).

A este efecte, l'art. 3 .2 LGS estableix que s'inclouen en l'àmbit d'aplicació d'esta llei les subvencions atorgades pels organismes i altres entitats de dret públic amb personalitat jurídica pròpia vinculades o dependents de qualsevol de les administracions públiques en la mesura en què les subvencions que atorguen siguen conseqüència de l'exercici de potestats administratives. En el present cas, el Consorci és una entitat de dret públic, es troba adscrita a la Generalitat i l'activitat subvencional que s'analitza suposa l'exercici de les potestats administratives que el Consorci té atribuïdes, de manera que **la seua activitat subvencional queda, segons el precepte esmentat, subjecta a les prescripcions de l'LGS**. D'acord amb el que disposa este cos legal (en concret, l'art. 9.2 LGS), **amb caràcter previ a l'atorgament de les subvencions, hauran d'aprovar-se les normes que estableixen les bases reguladores** de la seua concessió en els termes que estableix la mateixa llei.



És procedent determinar, seguidament, **l'òrgan competent concret** per a aprovar les bases esmentades, en el cas de les subvencions atorgades pel Consorci.

En relació amb l'activitat subvencional dels consorcis, l'única previsió específica de l'LGS figura en l'art. 5.2, segons el qual les subvencions que s'atorguen per consorcis, mancomunitats o altres personificacions públiques creades per diverses administracions públiques o organismes o ens dependents d'estes i les subvencions que deriven de convenis formalitzats entre si es regularan d'acord amb el que estableix l'instrument jurídic de creació o el mateix conveni, que, en tot cas, hauran d'ajustar-se a les disposicions que conté la llei. En definitiva, es corrobora la potestat de foment d'esta mena d'entitats, a la qual cosa s'afeg la indicació que esta es regirà pels seus respectius instruments de creació i per la mateixa LGS.

No es troba en esta norma cap determinació sobre el concret òrgan competent en el cas de les entitats consorcials, amb excepció dels consorcis vinculats o dependents de l'Administració general de l'Estat o de les corporacions locals (apartats 1 i 2 de l'art. 17 de l'LGS), la qual cosa no constitueix el present cas; tampoc cal acudir a l'LHPSPIS, ja que, com s'ha explicat, el precepte de l'LHPSPIS que atribueix a la persona titular de la respectiva conselleria la competència per a l'aprovació de les bases reguladores no resulta aplicable als consorcis adscrits a la Generalitat, ja que no tenen la consideració d'organismes públics.

Per consegüent, **l'aprovació de les bases reguladores de les subvencions del Consorci correspondrà al Consorci**, a través de l'òrgan d'este que, segons les seues normes rectores, resulte materialment competent.



A la qual cosa cal afegir que, **atés que el Consorci no té potestat reglamentària,³ l'aprovació de les bases reguladores que necessàriament han de regir la concessió de les subvencions haurà d'efectuar-se per mitjà de resolució, amb naturalesa de mer acte administratiu, adoptada per l'òrgan competent del Consorci.**

Convé matisar diverses qüestions entorn de la naturalesa jurídica de les bases reguladores de les subvencions o ajudes públiques.

En este punt, cal recordar que **les bases reguladores revisten, habitualment, caràcter de disposició general**, en la mesura en què s'adopten amb vocació de generalitat (referida al concret sector de l'activitat de foment que regulen), així com de permanència i vigència indefinida, amb la innovació de l'ordenament jurídic, i amb la regulació detallada d'un àmbit material específic de l'actuació subvencional de l'administració concedent, de manera que subsistixen perfectament aplicables per a totes les convocatòries d'ajudes que es realitzen durant la seua vigència.

Dit això, **no cal descartar la possibilitat que s'aproven bases reguladores en les quals no concórreguen les notes de permanència i generalitat assenyalades**, això és, que limiten el seu àmbit d'aplicació a una o diverses convocatòries concretes d'ajudes, i, una vegada executades estes convocatòries, perden els seus efectes. Este tipus de bases reguladores, atés el seu contingut i amb independència de l'instrument formal empleat per a la seua aprovació, **no poden sinó qualificar-se com a mers actes administratius** (múltiples, si és el cas), sense perjudici del seu caràcter rector i ordenador de la convocatòria o les convocatòries concretes per a les quals s'han dictat, i a les quals limiten els seus efectes; tot això, d'acord amb una

³ *La potestat reglamentària suposa la facultat de dictar reglaments, entesos com a autèntiques normes, que innoven l'ordenament jurídic i s'integren en este, però subordinades a la llei. El nostre ordenament atribueix l'exercici de la potestat reglamentària, en exclusiva, als òrgans que integren el poder executiu, tant del Govern com dels òrgans de govern autonòmics (ex. art. 97 i 153 CE, en relació amb l'art. 128 LPACAP). Els consorcis, per consegüent, no tenen potestat reglamentària.*



reiterada jurisprudència del Tribunal Suprem,⁴ acollida pel Consell Jurídic Consultiu, des del seu recent Dictamen 438/2022, de 29-06-2022.⁵

Quant a l'òrgan concret del Consorci competent per a l'aprovació de les bases reguladores, es tractaria d'una competència de l'òrgan executiu (art. 3 i 12 del ROF del Consorci), com a òrgan col·legiat suprem de gestió i administració, atesa la inexistència de previsió específica sobre este particular en les normes rectores.

4 Així, p. ex., l'STS de 30-11-2017 distingix entre les bases reguladores que participen de la naturalesa de norma jurídica, com a disposició general, de les que no tenen este caràcter, atenent la circumstància que les bases estiguen referides a una convocatòria única o no. La meritada sentència diu així: (...) "Que unes bases reguladores d'una concessió de subvencions siguen una disposició general o un simple acte administratiu singular, encara que múltiple, dependrà del seu contingut, és a dir, de si tals bases tenen una validesa per a successives convocatòries i s'incorporen a l'ordenament jurídic per a un determinat període de temps o de manera indefinida o si, per contra, són unes bases exclusives per a una sola convocatòria i només vàlides per a la seua aplicació única però múltiple en esta ocasió. Esta precisió no contradiu la jurisprudència d'este tribunal que cita la sala d'instància i que es pronuncia sobre el supòsit habitual de convocatòries i bases per a una aplicació singular i que caldria considerar actes singulars d'aplicació múltiple. Així mateix, resulta irrellevant per a la naturalesa singular o general d'unas bases la forma d'orde ministerial (o autonòmica, si és el cas), ja que esta forma deriva de l'òrgan que adopta la decisió i és comuna tant per a disposicions generals com per a actes administratius, com expressament estableix per a l'Administració d'Estat l'article 24 de la Llei del Govern (Llei 50/1997, de 27 de novembre). (...)".

O, en sentit semblant, les STS de 17-07-2020 i de 21-07-2020, en què l'Alt Tribunal s'ha decantat expressament pel caràcter no executiu d'aquelles bases reguladores de subvencions o ajudes que no constitueixen un desplegament o complement de la llei sectorial o norma comunitària, en sentit propi, i ha optat, en conseqüència, per un concepte "material" de reglament executiu a l'efecte del dictamen del Consell d'Estat, en què argumenta l'Alt Tribunal, en la primera de les sentències citades, que "(...) Pel que fa a l'informe del Consell d'Estat, la disposició impugnada no pot considerar-se un reglament executiu d'una llei nacional ni del dret comunitari. Un reglament executiu té un contingut normatiu que desplega i complementa la llei —o norma comunitària, si és el cas—, a la qual 9 servix, situació que no és el cas del real decret litigiós. De fet, la part recurrent no indica quina llei espanyola o quin reglament o directiva comunitària seria la desplegada pel real decret impugnat. I és que el Reial decret 263/2019 (no complementa ni una llei nacional ni una disposició comunitària, sinó que, tal com argumenta l'advocat de l'Estat, es dicta en aplicació del que disposa la Llei general de subvencions (Llei 38/2001 [sic], de 17 de novembre), l'article 9.2 del qual requerix que, amb caràcter previ a l'atorgament de subvencions, s'hagen d'aprovar les bases reguladores per a la seua concessió. El compliment d'una previsió legal o l'exercici d'una competència prevista en la norma no suposa un desplegament d'esta ni pot conceptuar-se com un reglament executiu. (...)". Esta doctrina es reitera en la segona sentència citada, en la qual s'analitza la impugnació de l'Orde TEC/1366/2018, per haver-se omés igualment en el procediment d'elaboració el dictamen del Consell d'Estat; de nou, el Tribunal Suprem sosté el caràcter no executiu de la norma, amb base en l'argumentació següent: "(...) La disposició que és objecte d'este litigi no és una norma reglamentària que desplegue, complete o execute una norma amb rang de llei, sinó que es tracta una disposició per la qual l'Administració exercita la facultat que expressament li atribueix una norma amb rang de llei amb vista al possible establiment d'ajudes econòmiques o incentius, com a mesures de foment, en què la retribució és un pagament finalista que no té caràcter necessari, més pròxima a la potestat tarifària (determinació d'ingressos i costos del sistema elèctric) que a l'exercici d'una potestat reglamentària en desplegament de la regulació que conté la llei. (...) I això perquè l'habilitació expressa d'una llei per a la realització d'alguna normativa reglamentària no implica, més bé exclou, la noció de reglament executiu". Per al tribunal, no ens trobàvem "davant d'un desplegament de la llei en sentit propi. (...)".



Esta competencia es troba delegada en la gerència de l'entitat, en virtut de la Resolució d'11-04-2022, de la presidenta del Consorci del Consell de l'Horta de València, per la qual deleguen en la gerència del consorci determinades competències de la presidència i de l'òrgan executiu (DOGV núm. 9327, de 28-04-2022); en concret, el seu punt *tercer*, lletra *b*, acorda delegar en la gerència de l'entitat (...) *L'aprovació de les bases, convocatòria i adjudicació, així com l'aprovació de convenis de subvencions que no estiguen establides en la Llei de pressupostos de la Generalitat Valenciana.* (...), i en el punt *quart*, lletra *d* es delega també en la gerència (...) *L'aprovació de les bases, convocatòria i adjudicació, així com l'aprovació de convenis de subvencions nominatives establides en la Llei de pressupostos de la Generalitat Valenciana.* (...).

És a dir, es delega en la gerència (en la persona del seu titular, cal entendre) tota l'activitat subvencional del Consorci, tant la referida a les subvencions nominatives previstes amb tal caràcter en la Llei de pressupostos de la Generalitat, com les (...) *subvencions que no estiguen establides en la Llei de pressupostos* (...), expressió poc afortunada i una miqueta ambigua, que cal entendre referida a la resta de subvencions —és a dir, les no nominatives.

Si bé l'art. 160.5 LHPSPIS advertix que no és possible la delegació de les competències de les persones titulars de les conselleries en relació amb l'aprovació de les bases reguladores de les subvencions, cal recordar de nou en este punt que les previsions de l'LHPSPIS relatives a les competències de la persona titular del departament en el referit a l'aprovació de les bases reguladores contrauen la seua aplicació al seu propi departament i als

Doctrina que es reitera en les STS núm. 981/2020, de 9 juliol, recurs núm. 57/2019; 975/2020, de 9 juliol, recurs núm. 56/2019, i 1023/2020, de 16 juliol, recurs núm. 54/2019, entre altres. De les resolucions esmentades es desprén, per tant, que cal ajustar-se al concepte "material" de reglament executiu a l'efecte d'establir si resulta preceptiu el dictamen del Consell d'Estat (o de l'òrgan consultiu que corresponga), excloent el caràcter preceptiu de la seua intervenció quan estes bases no tinguen un contingut normatiu que desplegue o complemente la llei o, si és el cas, una norma comunitària. El que, en definitiva, corrobora que també hi ha la possibilitat que les bases reguladores puguen constituir un mer acte administratiu, amb independència de l'instrument formal empleat per a la seua aprovació.

5 A partir del seu Dictamen 438/2022, el CJC ha variat la postura anterior que mantenia, i passa a considerar, acollint la doctrina establida pel TS, que, en relació amb les bases reguladores de subvencions, únicament serà necessari sol·licitar el seu dictamen en els casos en els quals així es dispose expressament o es derive de la seua consideració de reglament executiu en la seua accepció material, és a dir, quan siguen l'expressió d'un contingut normatiu que desplegue o complemente la llei sectorial o norma comunitària. Implícitament, admet també que les bases reguladores poden aprovar-se amb el caràcter de mer acte administratiu.



organismes públics vinculats i dependents, entre els quals **no** es troben els consorcis adscrits a la Generalitat, malgrat la seua integració formal en el sector públic instrumental autonòmic.

Per tant, i no existint restricció o cap previsió referent en este aspecte en l'LGS ni en la normativa pròpia del Consorci quant a la possible delegació de la competència per a l'aprovació de les bases reguladores, regixen en este particular les previsions generals sobre delegació de competències en l'àmbit de les administracions públiques,⁶ sense que en la delegació continguda en la resolució anteriorment referida s'aprecie cap objecció en termes de legalitat. En definitiva, segons la delegació esmentada, **el concret òrgan competent per a l'aprovació de les bases reguladores de les subvencions la concessió de les quals corresponga al Consorci és la persona titular de la gerència**, mitjançant la corresponent resolució, amb el caràcter de mer acte administratiu, i, per consegüent, amb efectes limitats a una o diverses convocatòries concretes, segons s'ha explicat anteriorment.

3 Sobre la possibilitat d'instar la subscripció d'un conveni, per tal que l'Advocacia de la Generalitat pugua prestar assessorament en dret al Consorci.

L'apartat 2 de l'art. 5 de la Llei 10/2005, de 9 de desembre, de la Generalitat, d'assistència jurídica a la Generalitat, preveu **la possibilitat de subscriure un conveni** perquè l'Advocacia General de la Generalitat pugua prestar el servei d'assessorament en dret **respecte de les societats i fundacions de la Generalitat**, previstes en els apartats 2 (empreses de la Generalitat) i 3 (fundacions públiques de la Generalitat) de l'article 5 del derogat text refós de la Llei d'hisenda pública de la Generalitat, aprovat pel Decret legislatiu de 26 de juny de 1991 (TRLHPG), i precisa, a més, que en este conveni es determinarà la compensació econòmica que haurà d'abonar-se a la Hisenda autonòmica.

⁶ El Consorci, en la seua qualitat d'entitat de dret públic vinculat o dependent d'una administració, té també, a este efecte, la consideració d'administració pública, segons el que disposa l'art. 2.2.a i 2.3 de l'LPACAP i de l'LRJSP.



Està clar que el Consorci no és una fundació. I, pel que respecta a la seua eventual consideració com *empresa de la Generalitat*, en els termes de l'art. 5.2 del derogat TRLHPG, tampoc admet tal qualificació, ja que ni és una societat mercantil ni pot entendre's subjecte a l'ordenament jurídic privat, tenint en compte la seua consideració com a administració pública (art. 2.2 a i 2.3, tant de l'LRJSP com de l'LPACAP), consideració que determina el seu sotmetiment, amb caràcter general, al dret administratiu.

Per consegüent, **no resulta aplicable la figura del possible conveni a què fa referència l'art. 5.2 LAJG**, atés que el Consorci no és una societat mercantil o una fundació de la Generalitat.

La consulta també assenyala que s'adjunta l'esborrany de resolució, remesa pel Consorci, d'aprovació de bases reguladores i de convocatòria de subvencions (...) *a fi que puguen igualment analitzar-se els termes de la seua redacció a fi d'aclarir qualsevol tipus de qüestió jurídica que pugua suscitar el seu contingut.* (...).

La normativa aplicable en el present cas, com s'ha exposat, ve donada per l'LGS i la seua normativa de desplegament, així com per les previsions específiques que recullen les normes pròpies rectores del Consorci. Cap de les disposicions esmentades exigix, amb caràcter previ a l'aprovació de les bases reguladores per part del Consorci, el previ informe del servei jurídic corresponent. No es pot invocar ni l'art. 17.1 LGS (en el qual s'exigix el previ informe dels serveis jurídics i de la intervenció delegada corresponent), atés que es tracta d'un precepte d'aplicació exclusiva en l'àmbit de l'Administració general de l'Estat,⁷ ni tampoc l'art. 165.1 LHPSPIS, ja que el títol X d'este cos legal (del qual forma part este precepte) no resulta aplicable a l'activitat subvencional dels consorcis adscrits, atés que no tenen naturalesa d'organismes públics.

⁷ Ex. disposició final 1a de l'LGS.



Per tant, la petició d'informe respecte del **contingut** de l'esborrany de bases reguladores pot reconduir-se al supòsit que preveu l'art. 5.3 LAJG, això és, **es tractaria d'un informe facultatiu**, que l'òrgan sol·licitant considera necessari en atenció a la importància econòmica, transcendència social o dificultat tecnicojurídica de l'assumpte de què es tracte. Atesa la naturalesa facultativa de l'informe requerit respecte del contingut de les bases reguladores, en la petició s'ha de fonamentar la conveniència de sol·licitar-ho *amb la justificació de la importància econòmica, transcendència social o dificultat tecnicojurídica de l'informe de què es tracte*; en este últim cas, la sol·licitud haurà d'anar **precedida d'un estudi en profunditat de la qüestió per part de l'òrgan sol·licitant, en què s'identificarà el punt o punts concrets de les bases reguladores que susciten la dificultat tecnicojurídica, i la indicació del criteri del centre directiu consultant**, que s'acompanyarà a la petició de l'informe (art. 5.3 de la Llei 10/2005, de 9 de desembre, de la Generalitat, en relació amb l'art. 18.1 del Decret 84/2006, de 16 de juny, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament de l'Advocacia General de la Generalitat).

En conseqüència, i pel que fa al concret contingut de les bases reguladores, se suspén el termini d'emissió de l'informe sol·licitat mentres es justifique la importància econòmica, transcendència social o dificultat tecnicojurídica de la qüestió, i es precisen els punts sobre els quals concorre l'eventual dificultat tecnicojurídica, en els termes assenyalats en el paràgraf anterior.

TERCERA. Sobre l'eventual publicació del present informe, segons es preveu en l'art. 16. 2, lletra a, de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana.

Este informe dona resposta a diverses consultes plantejades i suposa o comporta una interpretació del dret, per la qual cosa, a criteri d'esta Advocacia, concorre el supòsit que preveu l'art. 16.2, lletra a, de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana.



Així mateix, la disposició final 2a de l'esmentada Llei 1/2022, en l'apartat segon, disposa el següent:

“(…) Romandran en vigor, en tot el que no s'opose a esta llei i fins que no es deroguen expressament, el Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desplegament de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, en matèria de transparència i de regulació del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, i el Decret 56/2016, del Consell, de 6 de maig, pel qual s'aprova el Codi de bon govern de la Generalitat. El Consell haurà de realitzar, si és el cas, les modificacions normatives necessàries per a adaptar el contingut d'estos decrets al que estableix esta llei. (...)”

I, per part seua, l'article 27.2 del Decret 105/2017, de desplegament de la Llei 2/2015, situat en el capítol I del títol II, dedicat a la publicitat activa, disposa que:

(...) Així mateix, les subsecretaries publicaran, prèvia consulta preceptiva a l'Advocacia General de Generalitat, els informes jurídics d'esta que donen resposta a consultes plantejades en la mesura que suposen una interpretació del dret, dels drets garantits en la normativa vigent en matèria de transparència o que tinguen efectes jurídics, amb els límits que estableix la Llei 19/2013, de 9 de desembre, especialment els articles 14.1r, lletres f i k i 18.1.b. (...)

Per tot el que s'ha esmentat, i com que no s'aprecia la concurrència de cap dels límits que estableix la Llei 19/2013, de 9 de desembre, este informe jurídic haurà de ser objecte de publicitat activa, d'acord amb el que preveu l'art. 16.2, lletra a, de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana.



És tot el que cal informar en dret.

Este informe té caràcter ***no vinculant***, per la qual cosa l'òrgan consultant ***podrà adoptar, si és el cas, la decisió que considere més oportuna*** en relació amb les diferents qüestions plantejades.

València, el dia de la firma electrònica d'este document.

L'ADVOCAT DE LA GENERALITAT

V. i P.: L'ADVOCADA COORDINADORA