



G CONSELLERIA
O HISENDA I RELACIONS
I EXTERIORS
B SECRETARIA GENERAL

Document: informe
Expedient: 20/2023
Emissor: A04027068

Informe jurídic relatiu a l'esborrany d'ordre de la consellera d'Hisenda i Relacions Exteriors per la qual s'estableixen les bases que han de regir les convocatòries per a la concessió de beques del Programa de Formació en Acció Exterior i Unió Europea de la Direcció General de Relacions Exteriors

Antecedents

1. Mitjançant la Resolució de la consellera d'Hisenda i Relacions de 31 de març de 2023 es va ordenar l'inici del procediment d'elaboració de l'ordre per la qual s'estableixen les bases que han de regir les convocatòries per a la concessió de beques del Programa de Formació en Acció Exterior i Unió Europea de la Direcció General de Relacions Exteriors, es designà la Secretaria General de la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors òrgan responsable de tramitar el procediment, amb la col·laboració de la Direcció General de Relacions Exteriors, i s'instà sotmetre l'esborrany d'ordre a la consulta de les conselleries i al tràmit d'informació pública, i sol·licitar a l'Institut Balear de la Dona l'informe sobre impacte de gènere, i a la Intervenció General de la Comunitat Autònoma l'informe a què es refereix la lletra *b)* de l'apartat 2 de l'article 12 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005, de 28 de desembre.
2. La Secretaria General de la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors, en col·laboració amb la Direcció General de Relacions Exteriors, ha tramitat l'expedient administratiu corresponent a l'esborrany d'ordre esmentat.
3. De conformitat amb l'article 59.2.b) de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, en el cas dels projectes de reglament, és preceptiu l'informe dels serveis jurídics competents, en el qual s'ha d'incloure l'examen del procediment seguit.



Consideracions jurídiques

1. L'objecte de l'esborrany d'ordre és establir les bases reguladores de subvencions necessàries per convocar posteriorment, i d'acord amb el contingut d'aquestes bases i del Text refós de la Llei de subvencions, els procediments de concessió de beques del Programa de Formació en Acció Exterior i Unió Europea de la Direcció General de Relacions Exteriors.
2. La norma projectada s'estructura en un preàmbul, 21 articles, dues disposicions addicionals, una disposició derogatòria i una disposició final.
3. Pel que fa a la competència material de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per dur a terme aquesta regulació, les subvencions no són un matèria competencial en si mateixa i, per tant, la Constitució no les inclou en les llistes referents a la distribució competencial (articles 148.1 i 149.1 CE), tal com ha reiterat el Tribunal Constitucional en successives sentències, com la 13/1992, entre d'altres. En principi, els poders públics poden exercir l'acció administrativa de foment sobre les matèries de la seva competència. Els estatuts d'autonomia aprovats inicialment tampoc van incloure les subvencions en el repartiment competencial. Però aquesta situació ha canviat a partir de les reformes estatutàries, com en el cas de l'Estatut d'autonomia balear, que en l'article 84 disposa que correspon al Govern de la Comunitat Autònoma i als consells insulars l'actuació de foment de les competències que els són pròpies.

La Comunitat Autònoma, sens perjudici de les competències de l'Estat sobre relacions internacionals, té competència en la projecció de les Illes Balears a l'exterior i la promoció dels seus interessos en aquest àmbit. En concret, el títol competencial en virtut del qual es dicta aquesta Ordre és el que recull l'apartat 1 de l'article 101 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, aprovat per la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, de reforma de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, el qual estableix que la Comunitat Autònoma, sens perjudici de les competències de l'Estat sobre relacions internacionals, impulsa la projecció de les Illes Balears a l'exterior i promou els seus interessos en aquest àmbit.
4. La competència per aprovar aquesta norma correspon a la consellera d'Hisenda i Relacions Exteriors. Els consellers tenen competència per dictar ordres en l'àmbit de les seves competències, d'acord amb els articles 41.c) i 46.2 de la Llei 1/2019, de 30 de gener, del Govern de les Illes Balears. Pel que fa a l'habilitació específica per dictar aquesta Ordre, l'article 12 del Text refós de la Llei de subvencions atribueix als consellers, en ús de la seva potestat reglamentària, l'aprovació de les bases normatives que han de regir la concessió de subvencions en l'àmbit sectorial de cada conselleria.



En aquest sentit, el Decret 11/2021, de 15 de febrer, de la presidenta de les Illes Balears, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (BOIBnúm. 21, de 15 de febrer), modificat pels decrets de la presidenta 25/2021, de 8 de març; 1/2022, de 27 de juliol, i 5/2022, de 19 de desembre, en la lletra d) de l'apartat 3 de l'article 2 estableix que corresponen a la Direcció General de Relacions Exteriors les competències en matèria de projecció exterior dels interessos autonòmics; participació en la política internacional de l'Estat; relacions amb la Unió Europea; oficines de representació, i interlocució amb els consolats radicats a les Illes Balears, amb la participació de la Direcció General de Relacions Institucionals i Cooperació Local.

5. Pel que fa a la competència per iniciar el procediment d'elaboració dels projectes de disposicions reglamentàries, l'article 56.1 de la Llei 1/2019 ordena l'inici mitjançant una resolució motivada del conseller competent per raó de la matèria, el qual ha de designar l'òrgan responsable de la tramitació del procediment.

Aquest requisit ha quedat complert, atès que és la consellera d'Hisenda i Relacions Exteriors qui ha dictat la resolució d'inici del procediment, com a titular de la competències en matèria de projecció exterior i relacions amb la Unió Europea. En aquesta Resolució es va designar la Secretaria General de la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors òrgan responsable de la tramitació, la qual, efectivament, l'ha duita a terme, si bé en col·laboració amb la Direcció General de Relacions Exteriors.

6. Quant a la legalitat, l'esborrany d'ordre elaborat per la Secretaria General, en la redacció del qual ha participat activament el Departament Jurídic i Administratiu de la Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors, s'acomoda plenament a la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, i al Reial decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 38/2003, que constitueixen la normativa estatal bàsica en matèria de subvencions i estableixen el règim jurídic general de les subvencions atorgades per les administracions públiques, així com al Decret legislatiu 2/2005, de 28 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de subvencions, que té per objecte determinar el règim jurídic de les subvencions l'establiment o la gestió de les quals corresponen a l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears o a les entitats públiques que en depenen.

7. Pel que fa al procediment, en la tramitació de l'esborrany d'ordre s'han observat els tràmits del procediment d'elaboració normativa prevists en els articles 53 i següents de la Llei 1/2019. En particular:



a) El projecte d'ordre no s'ha sotmès al tràmit de consulta prèvia, atès que s'ha entès que concorrien suficients criteris dels esmentats en l'article 55.2 de la Llei 1/2019 per considerar aquesta consulta innecessària o, fins i tot, ineficaç. En efecte, l'article 55.2 esmentat preveu que no és necessària la consulta prèvia quan les normes tenguin una escassa incidència econòmica, jurídica o social o quan no imposin obligacions rellevants als destinataris.

D'acord amb el els punts 2.1 i 4.1 de la memòria d'impacte normatiu, entenem que el projecte d'ordre té, en si mateix, una incidència jurídica i econòmica escassa, amb una capacitat d'innovació limitada, atesos el nombre de destinataris, l'objecte de la subvenció i l'impacte pressupostari.

A més, atesa la naturalesa d'aquesta figura jurídica, que el que pretén és demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma sobre els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa, la necessitat i l'oportunitat de l'aprovació i els objectius de la norma i les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores, la necessitat d'aprovar ineludiblement unes bases prèvies per a la convocatòria d'ajuts d'acord amb l'article 12 del TRLS no deixa marge a solucions alternatives.

b) En l'expedient consta una memòria inicial de l'anàlisi d'impacte normatiu, que en aquesta primera versió va incorporar els continguts i els requisits que exigeix l'article 60.2 de la Llei 1/2019, entre d'altres: la justificació de l'oportunitat i necessitat de la proposta normativa i del rang normatiu; el marc normatiu en què s'insereix la proposta, amb la relació de disposicions vigents a les quals afecta o que deroga; l'anàlisi de càrregues administratives; la referència al procediment d'elaboració normativa; l'avaluació del compliment dels principis de bona regulació, i la resta d'avaluacions d'impacte que preveu la normativa vigent.

Una vegada realitzats el tràmit d'informació pública i la consulta a les conselleries, i rebuts l'informe d'impacte de gènere i l'informe d'impacte econòmic emès pel director general de Relacions Exteriors el 12 d'abril de 2023, es va actualitzar la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu amb una segona versió, en la qual s'analitzen i es valoren els suggeriments i les propostes fetes en els tràmits esmentats.

Finalment, s'ha rebut el 24 de maig de 2023, l'informe favorable de la Intervenció General a què es refereix la lletra b) de l'apartat 2 de l'article 12 del Text refós de la Llei de subvencions, aprovat pel Decret legislatiu 2/2005, de 28 de desembre, emès el 15 de maig de 2023.

c) En relació amb el tràmit d'audiència i informació pública regulat en l'article 58 de la Llei 1/2019, el projecte s'ha sotmès a la consulta de les conselleries de l'Administració autonòmica.



Com a conseqüència d'aquest tràmit de consulta, han presentat al·legacions o suggeriments el Servei d'Ocupació de les Illes Balears, la Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura i la Conselleria de Presidència, Funció Pública i Igualtat. Segons s'explica en la segona memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu, s'han acceptat part de les propostes fetes pel Servei d'Ocupació de les Illes Balears i per la Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura.

Des de les conselleries de Salut i Consum; Agricultura, Pesca i Alimentació; Afers Socials i Esports, i Model Econòmic, Turisme i Treball es conclou que no hi ha suggeriments per fer

Així mateix, el projecte s'ha sotmès a informació pública mitjançant la publicació d'un anunci en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* núm. 47, de 13 d'abril de 2023 (secció V. Anuncis. Subsecció segona. Altres anuncis oficials. Edicte núm. 3281), i al portal web de Participació Ciutadana de la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat de la Conselleria de Transició Energètica, Sectors Productius i Memòria Democràtica. Segons el certificat del cap de la Secció IV de la Direcció General de Participació, Transparència i Voluntariat, de la Conselleria de Transició Energètica, Sector Productius i Memòria Democràtica, emès el 28 d'abril de de 2023, del 14 d'abril de 2023 al 27 d'abril de 2023 es va publicar a la pàgina web de Participació Ciutadana (<http://participaciociutadana.caib.es>) l'enllaç a l'esborrany d'ordre i es va habilitar la possibilitat de presentar-hi al·legacions per mitjans telemàtics. En el termini assenyalat es varen registrar 16 visites i no es varen presentar al·legacions.

d)El projecte d'ordre també ha estat objecte de l'informe d'impacte de gènere previst en l'article 5.3 de la Llei 11/2016, de 28 de juliol, d'igualtat de dones i homes, que es va emetre el 13 d'abril de 2023, en el qual es reconeix que la norma que es projecta fa un ús del llenguatge harmònic amb el principi d'igualtat de gènere i s'ha potenciat l'ús d'un llenguatge inclusiu; que, per la seva naturalesa, incideix directament sobre les desigualtats de la societat en conjunt afavorint les persones que, havent cursat estudis superiors, volen adquirir experiència laboral, i, finalment, que la norma té un impacte sensible al gènere, atès que, en l'article 10.2, considera la preferència de les dones sobre els homes com a criteri de desempat.

Així mateix, es fan algunes recomanacions, les quals s'han acollit de manera majoritària.

e)Atès que es tracta d'una ordre d'un conseller i que, a més, no afecta l'organització, les competències o el funcionament del Consell Econòmic i Social, el dictamen del Consell Econòmic i Social és facultatiu, tal com estableix l'article 2.1.b) de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, reguladora del Consell Econòmic i



Social de les Illes Balears, per la qual cosa no cal sol·licitar el dictamen d' aquest òrgan consultiu.

f) No s'ha incorporat cap informe sobre els efectes del silenci administratiu, previst en l'article 59.1.c) de la Llei 1/2019, atès que l'article 11.1 del projecte d'ordre, segons el qual el venciment del termini màxim establert per resoldre el procediment sense que s'hagi dictat i notificat la resolució expressa faculta la persona interessada per entendre desestimada la sol·licitud, és una transcripció del contingut de l'article 22.2 del Text refós de la Llei de subvencions.

g) Tampoc no s'estableixen limitacions per a l'accés a activitats econòmiques i serveis ni cap mesura que restringeixi la llibertat d'establiment, motiu pel qual no hi ha l'informe de l'article 59.1.d) de la Llei 1/2019.

h) En el Portal de Transparència s'han publicat les diverses versions del projecte de referència, juntament amb la documentació fonamental que consta en l'expedient.

Efectivament, s'ha donat compliment al que exigeix la normativa en matèria de transparència, accés a la informació i participació. En concret, l'article 7 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, disposa que les administracions públiques, en l'àmbit de les seves competències, han de publicar, entre altra informació, els projectes de reglaments la iniciativa dels quals els correspongui, com també les memòries i els informes que conformin els expedients d'elaboració dels textos normatius, en particular, la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu. En el procediment d'elaboració del reglament s'ha tingut en compte, així mateix, el que exigeix el principi de transparència, en els termes que concreta l'article 129.5 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, d'acord amb el qual les administracions públiques han de possibilitar l'accés senzill, universal i actualitzat a la normativa en vigor i els documents propis del seu procés d'elaboració, en els termes que estableix l'article 7 de la Llei 19/2013; han de definir clarament els objectius de les iniciatives normatives i la seva justificació en el preàmbul o exposició de motius, i han de possibilitar que els destinataris potencials tenguin una participació activa en l'elaboració de les normes.

Igualment, s'ha atès el que disposa l'article 51 de la Llei 1/2019, que estableix que en el lloc web de l'Administració autonòmica hi ha d'haver un espai específic en el qual es puguin consultar les iniciatives normatives i l'estat de la tramitació, com també les consultes prèvies a l'elaboració de l'esborrany, a fi de garantir que els ciutadans disposin d'accés permanent a la informació que, a la vegada, faciliti la participació i la presentació de suggeriments per mitjans telemàtics.



i) No cal emetre l'informe a què es refereix la lletra c) de l'apartat 1 de l'article 59 de la Llei 1/2019, en la redacció donada per la disposició final primera de la Llei 10/2023, de 5 d'abril, de benestar per a les generacions presents i futures de les Illes Balears (la qual estableix que l'òrgan promotor ha d'emetre un informe d'avaluació d'impacte sobre el benestar de les generacions presents i futures, i el projecte normatiu s'ha de sotmetre al parer de la Comissió per al Benestar de les Generacions Presents i Futures de les Illes Balears). Atès que, d'acord amb la disposició final segona de la Llei 10/2023 esmentada, el títol III, en el qual es troba l'article 6, relatiu a l'avaluació de l'activitat normativa, produeix efectes a partir del moment en què es constitueixi la Comissió per al Benestar de les Generacions Presents i Futures de les Illes Balears, se'n fixin els criteris de funcionament i s'hagin aprovat les guies que orientaran les institucions públiques en l'avaluació d'impacte sobre el benestar de les generacions presents i futures, en l'exercici de les funcions que estableix l'article 17 d'aquesta Llei.

j) No cal sol·licitar el dictamen del Consell Consultiu, atès que, de conformitat amb l'article 18.7.c) de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu, no és preceptiu en el supòsit de les ordres del conseller per les quals s'aproven les bases reguladores de subvencions.

Conclusió

Una vegada analitzat l'expedient i el contingut de l'esborrany d'ordre per la qual s'estableixen les bases que han de regir les convocatòries per a la concessió de beques del Programa de Formació en Acció Exterior i Unió Europea de la Direcció General de Relacions Exteriors, concloem que s'ajusta a la normativa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i a la resta de la legislació aplicable, per la qual cosa, n'informam favorablement.

Palma, en la data de la signatura electrònica

La cap del Servei de Normativa

Inés Alicia Navarro Carton

