



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen **541/2025**
Expediente **451/2025**

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. Sr.:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 9 de julio 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 27 de junio de 2025 (Registro de entrada de 30 de junio del mismo año), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Conselleria de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca relativo al Proyecto de Orden, de la Conselleria de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, por la que se modifica la Orden 25/2023, de 31 de agosto, de la Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones de la Comunitat Valenciana a la suscripción de seguros agrarios incluidos en los planes anuales de seguros agrarios combinados.

I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo remitido se desprende lo siguiente:

Primero.- Solicitud de dictamen.

En fecha 27 de junio de 2025, el subsecretario, por delegación del conseller de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, remitió a este Consell Jurídic Consultiu (Registro de entrada de 31 de enero del mismo año) el expediente correspondiente al Proyecto de Orden, de la Conselleria de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, por la que se modifica la Orden 25/2023, de 31 de agosto, de la Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones de la Comunitat Valenciana a la suscripción de seguros agrarios incluidos en los planes anuales de seguros agrarios combinados, solicitándose el preceptivo dictamen con carácter urgente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.4, y 14.2 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Segundo.- Documentación remitida.

El expediente remitido por la autoridad consultante está integrado por los siguientes documentos:

1. Resolución de 31 de marzo de 2025, del conseller de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, de inicio del procedimiento de elaboración y aprobación del Proyecto de Orden.
2. Versión inicial del texto del Proyecto de Orden (primer borrador).
3. Anuncio de 3 de abril de 2025, del conseller de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, sobre el trámite de consulta pública previa del Proyecto de Orden.
4. Informe sobre el trámite de consulta pública previa sobre el Proyecto de Orden, emitido por la directora general de Producción agrícola y ganadera, de fecha 22 de abril de 2025.
5. Informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar el Proyecto de Orden, emitido por la directora general de Producción agrícola y ganadera, de fecha 22 de abril de 2025.

6. Memoria económica del Proyecto de Orden, emitida por la por la directora general de Producción agrícola y ganadera, de fecha 22 de abril de 2025.

7. Informe sobre el impacto de género del Proyecto de Orden, emitido por la por la directora general de Producción agrícola y ganadera, de fecha 22 de abril de 2025.

8. Informe de la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones del Proyecto de Orden, emitido por el subdirector general de Solucions TIC Sectorials y el director general de Technologies de la Informació i les Comunicacions, de fecha 19 de mayo de 2025.

9. Informe sobre el impacto en la infancia y la adolescencia del Proyecto de Orden, emitido por la directora general de Producción agrícola y ganadera, de fecha 22 de abril de 2025.

10. Informe sobre el impacto en la familia del Proyecto de Orden, emitido por la directora general de Producción agrícola y ganadera, de fecha 22 de abril de 2025.

11. Informe sobre la no incidencia del Proyecto de Orden en las competencias de Presidencia y otras consellerias u organismos, emitido por la directora general de Producción agrícola y ganadera, de fecha 22 de abril de 2025.

12. Informe de la Dirección General de Fondos Europeos y Sector Público, de fecha 9 de mayo de 2025.

13. Informe de adecuación al Informe Dirección General de Fondos Europeos y Sector Público, elaborado por la directora general de Producción agrícola y ganadera, en fecha 26 de mayo de 2025.

14. Anuncio de fecha 2 de mayo de 2025, de la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera, por el cual se somete a información pública el Proyecto de Orden.

15. Certificado del trámite de Información Pública del Proyecto de Orden, de la directora general de producción agrícola y ganadera, de fecha 26 de mayo de 2025.

16. Convenio de colaboración entre la Generalitat Valenciana, a través de la Conselleria de Agricultura, desarrollo rural, emergencia climática, y transición ecológica, y la Agrupación española de entidades aseguradoras de X..., S.A., (X...), para el fomento de los seguros agrarios en la Comunitat Valenciana.

17. Versión del texto del Proyecto de Orden (segundo borrador).

18. Informe jurídico de la Abogacía de la Generalitat, de fecha 6 de junio de 2025.

19. Informe de adaptación del Proyecto de Orden a las observaciones formuladas por la Abogacía de la Generalitat, emitido por la directora general de producción agrícola y ganadera, de fecha 13 de junio de 2025.

20. Versión del texto del Proyecto de Orden (tercer borrador).

21. Informe de la Intervención delegada, de fecha 18 de junio de 2025.

22. Versión final del texto del Proyecto de Orden (cuarto borrador).

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

II CONSIDERACIONES

Primera.- Carácter jurídico del dictamen.

La autoridad consultante ha instado el dictamen con carácter preceptivo y urgente, al amparo de lo dispuesto en los artículos 10.4 y 14.2 de la ya citada Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

En lo que se refiere al carácter preceptivo del Dictamen, señala el mencionado artículo 10.4 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*".

En el presente caso, el Proyecto de Orden tiene por objeto modificar la Orden 25/2023, de 31 de agosto, de la Conselleria de la Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones de la Comunitat Valenciana a la suscripción de seguros agrarios incluidos en los planes anuales de seguros agrarios combinado. En concreto, se modifican los artículos 2, 7 y 8 de la citada Orden 25/2023, de 31 de agosto, Orden que ya fue objeto del dictamen número 588/2023, por esta Institución consultiva en aplicación de su doctrina acerca de la preceptividad de dictamen en el caso de las bases reguladoras, y que ha declarado este Consell Jurídic Consultiu, entre otros, en su Dictamen

374/2022, de 8 de junio, afirmando que el contenido del mencionado artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de Creación de esta Institución, debe interpretarse en el sentido de que *“solo deberán ser sometidas a dictamen preceptivo las bases reguladoras en aquellos supuestos en los que así se disponga expresamente o se derive de su consideración de reglamento ejecutivo en su acepción material, es decir, cuando sean expresión de un contenido normativo que desarrolle o complemente la ley sectorial o norma comunitaria”*.

Luego en este caso, al tratarse de una modificación de aquel proyecto normativo, es igualmente necesario recabar dictamen de este órgano consultivo. Pero, además, es de significar que la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa (*“Ley 6/2024, de 5 de diciembre”*) –la cual trae causa del Decreto-ley 7/2024, de 9 de julio, del Consell, de simplificación administrativa de la Generalitat–, modificó el artículo 165 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (*“Ley 1/2015, de 6 de febrero”*), el cual regula las bases reguladoras de la concesión de subvenciones.

Según se expone en el preámbulo de la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, la finalidad de dicha modificación no era otra que la de *“aclarar el criterio que determina la naturaleza jurídica de las bases reguladoras de las subvenciones y, en coherencia, los artículos 160, 164 y 166. Esta modificación pretende resolver las discrepancias interpretativas que existen, en línea con la doctrina del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana y la jurisprudencia más reciente del Tribunal Supremo. De este modo, se busca evitar la tramitación innecesaria de actos administrativos plúrimos como disposiciones de carácter general, contribuyendo a una mayor eficiencia administrativa”*.

Como resultado de la modificación introducida, el citado artículo 165.1 queda redactado de la siguiente forma: *“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”*. Luego y tras la entrada en vigor la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa, que tuvo lugar el pasado día 10 de diciembre de 2024, queda reafirmada la necesidad de recabar dictamen de esta institución consultiva al tratarse de bases reguladoras que desarrollan en este caso tanto una ley sectorial como la norma comunitaria y por tanto participan de la naturaleza de disposición de carácter general.

2. En cuanto al carácter urgente del Dictamen, éste resulta de lo dispuesto en el artículo 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, –conforme a la redacción previa a la modificación introducida por la Ley 6/2024, de 5 de diciembre– según el cual: *“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”.

Y, a este respecto, expresa el artículo 14.2 de la Ley 10/1994, de Creación de esta Institución, que: *“Cuando en el escrito de remisión de los expedientes se haga constar la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su emisión será de diez días”.*

Segunda.- Marco normativo aplicable y justificación del Proyecto de Orden.

El fundamento competencial de este Proyecto de Orden se encuentra en la potestad subvencional que tienen atribuida las distintas Administraciones Públicas. Ciertamente, las subvenciones no constituyen una materia constitucional en sí misma y, por consiguiente, no aparecen recogidas en los preceptos que delimitan la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas (artículos 148.1 y 149.1 de la Constitución). De igual modo, los Estatutos de Autonomía –a excepción de Cataluña (artículo 114), Aragón (artículo 79), Andalucía (artículo 45) e Islas Baleares (artículo 86)- tampoco recogieron la actividad de fomento en sus correspondientes títulos competenciales.

En este sentido se manifestó tempranamente el Tribunal Constitucional en su Sentencia 13/1992, de 6 de febrero, FJ4º, al afirmar que *“La subvención no es un concepto que delimite competencias (SSTC 39/1982 y 179/1985) ni el solo hecho de financiar puede erigirse en núcleo que atraiga hacia sí toda competencia sobre los variados aspectos a que pueda dar lugar la actividad de financiación (SSTC 39/1982, 144/1985, 179/1985 y 146/1986), al no ser la facultad de gasto público en manos del Estado «título competencial autónomo» (SSTC 179/1985, 145/1989) que «puede desconocer, desplazar } limitar las competencias materiales que corresponden a las Comunidades Autónomas según la Constitución y los Estatutos de Autonomía» (STC 95/1986)”.*

De tal modo que, en principio, las Administraciones Públicas – y, más concretamente, las Comunidades Autónomas- podrán ejercitar la acción administrativa de fomento, siempre que esté conectada con alguna de las materias que sean de su competencia.

En la actualidad, existe un marco normativo disperso en materia de agricultura con disposiciones procedentes tanto de la Unión Europea, como del Estado y de las propias Comunidades Autónomas.

A nivel comunitario, la Política Agrícola Común (PAC) constituye una competencia compartida entre la Unión Europea y los Estados miembros, de conformidad con el artículo 4.2, d) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Asimismo, esta política encuentra su base jurídica en los artículos 38 a 44 del TFUE. Dentro de la legislación comunitaria, se han adoptado diversas normas que resultan de aplicación a esta materia en concreto. Así, cabe destacar, como se hace referencia en el preámbulo de la orden, entre otros, los siguientes:

a) Reglamento (UE) 2022/2472 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2022, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUE L 327, 21.12.2022) (en concreto, resultan relevantes para este caso los artículos 1, 2, 6, 8, 9, 27 y 28).

b) Reglamento (UE) 2022/2473 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2022, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda a las empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUE L 327, 21.12.2022) (en concreto los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9 y 44).

En el ordenamiento jurídico español, la agricultura es una materia sobre la cual tanto el Estado como las Comunidades Autónomas pueden ejercer competencias. Así, el marco jurídico de los seguros agrarios combinados en España y en la Comunidad Valenciana se articula a través de un complejo sistema de normativas estatales y autonómicas.

La base legal del sistema español de seguros agrarios se encuentra en la Ley 87/1978, de 28 de diciembre, de Seguros Agrarios Combinados que constituye la norma fundamental que establece los principios generales del sistema. El desarrollo reglamentario de dicha norma vino efectuado mediante Real Decreto 2329/1979, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para aplicación de la Ley de Seguros Agrarios Combinados. Por otro lado, y como normativa complementaria, La Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, incorpora disposiciones específicas sobre seguros agrarios, especialmente en lo referente a las contrataciones subvencionadas con fondos públicos.

Desde el punto de vista de la estructura institucional, la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA) fue creada por el Real Decreto 2650/1979, de 11 de octubre, actuando como Órgano de coordinación y enlace por parte de la Administración para las actividades vinculadas a los Seguros Agrarios. Asimismo, tienen una participación decisiva la Agrupación Española de

Entidades Aseguradoras de los X... SA (X...), que agrupará a todas las entidades aseguradoras que deseen practicar este seguro agrario, de conformidad con el artículo 41 del Real Decreto 2329/1979, de 14 de septiembre.

Además, el sistema se operativiza a través de planes anuales de Seguros Agrarios Combinados que contienen los aspectos generales a tener en cuenta en la concesión de subvenciones a la suscripción de los seguros agrarios combinados. Entre otros aspectos, el Plan establece los distintos porcentajes de subvención que corresponden a los agricultores, ganaderos, acuicultores o productores forestales que aseguren su producción, contempla los criterios de preferencia en la asignación de subvenciones y determina los riesgos que serán cubiertos. El último de ellos ha sido aprobado por Acuerdo del Consejo de ministros de 23 de diciembre de 2024, por el que se aprueba el cuadragésimo sexto Plan de Seguros Agrarios Combinados.

Por lo que se refiere al ámbito autonómico, conforme al artículo 148.1. 7ª de la Constitución, las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de *“agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía”*, siempre y cuando así lo recojan los respectivos estatutos de autonomía. En lo que se refiere a la Comunitat Valenciana, la Generalitat, de conformidad con el artículo 49.3.3ª de su Estatuto de Autonomía, ostenta la competencia exclusiva en materia de *“Agricultura, reforma y desarrollo agrario, y ganadería”*. Y, además, el artículo 49.4 señala que *“También es competencia exclusiva de la Generalitat el desarrollo y ejecución de la legislación de la Unión Europea en la Comunitat Valenciana, en aquellas materias que sean de su competencia”*. Por otro lado, el artículo 50.4 del Estatuto de Autonomía, señala que: *“En el marco de la legislación básica del Estado, y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Generalitat el desarrollo legislativo y la ejecución de las siguientes materias: “ordenación del crédito, banca y seguros”*.

En la Comunitat Valenciana, la Orden 25/2023, de 31 de agosto, de la Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca, que ahora se modifica, regula las ayudas autonómicas específicas para seguros agrarios. Las ayudas de la Comunitat Valenciana son complementarias a las subvenciones que para el mismo fin otorga la Administración estatal y sólo serán subvencionables aquellas pólizas que cumplan las condiciones establecidas como asegurables en la normativa estatal.

2. Sentado lo anterior, conviene hacer una referencia a los motivos que han justificado la elaboración y aprobación de esta norma.

Tal y como se explica en el Preámbulo del Proyecto de Orden y también en el Informe de Necesidad y Oportunidad de la Directora General de Producción Agrícola y Ganadera de fecha 22 de abril de 2025, el motivo de las

modificaciones propuestas reside en la necesidad de armonizar el otorgamiento de la subvención por parte de la Comunitat Valenciana con la subvención que otorga la administración estatal, a través de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios ENESA, debido al carácter complementario de la subvención que otorga la Comunitat Valenciana.

Así, explica el citado Informe de Necesidad y Oportunidad del Proyecto de Orden que:

“Mediante la modificación de la orden, se introduce un término general, similar al que utiliza la administración del Estado en las ayudas que otorga a la suscripción de seguros agrarios a nivel nacional, que se definirá en la correspondiente convocatoria anual de subvenciones, con un límite sobre esta base de cálculo que se establecerá en dicha convocatoria. Además, se subordina el límite de la ayuda a los máximos establecidos por las directrices aplicables a las ayudas estatales en los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales, así como en el Reglamento (UE) 2022/2472 y Reglamento (UE) 2022/2473 de la Comisión.

Además, la modificación se complementa introduciendo una referencia al régimen de recurso contra las resoluciones de concesión, anulación, pago y reintegro de las subvenciones reguladas en el Proyecto de Orden dictadas por la persona que ostente la dirección general con competencias en materia de seguros agrarios por delegación.

3. Finalmente, en cuanto al instrumento normativo empleado, Orden de la persona titular de la Conselleria competente por razón de la materia, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero. Este Proyecto de Orden se propone, además, por la Conselleria de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, conselleria que es competente por razón de las materias asignadas por el Decreto 32/2024, de 21 de noviembre, de la Presidencia de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias y sus atribuciones, y el Decreto 173/2024, de 3 de diciembre, del Consell, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerias de la Generalitat, y el Decreto 69/2025, de 13 de mayo, del Consell por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Conselleria de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca.

Por todo ello, concluimos que la Generalitat y, en concreto, la Conselleria de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca tienen atribuida la correspondiente competencia para elaborar y aprobar este Proyecto de Orden. Asimismo, conviene destacar que el órgano competente para su aprobación es, de acuerdo con lo previsto en el artículo 160.2, b) de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, la personal titular de la citada conselleria.

Tercera.- Procedimiento de elaboración del Proyecto de Orden.

La elaboración y la tramitación de este Proyecto de Orden se ajustó al cauce y a los trámites que se establecen en el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (“Ley del Consell”) que se desarrollaron y completaron por medio del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat (“Decreto 24/2009”), así como a lo previsto, con carácter básico, en los artículos 127 a 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (“LPACAP”). Todo ello, sin perjuicio de las especialidades previstas en la Ley 1/2015, de 6 de febrero, relativas a las bases reguladoras de la concesión de subvenciones. En particular, conviene mencionar los siguientes trámites.

El artículo 8.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones prevé, con carácter básico (disposición final primera), la necesidad de que las Administraciones Públicas y cualesquiera entes que propongan el establecimiento de subvenciones deban concretar con carácter previo, y a través de un plan estratégico, los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costos previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso, al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

En sentido similar, el artículo 164, a) de la Ley 1/2015, de 6 de febrero prevé que las subvenciones que se pretendan otorgar por las consellerías deberán estar integradas, con carácter previo, en el mencionado plan estratégico de subvenciones.

En el presente caso, y tal y como se hace constar en el Preámbulo del Proyecto de Orden, las ayudas reguladas en este proyecto normativo están integradas en el Plan Estratégico de Subvenciones 2024-2026 de la Consellería de Agricultura, Ganadería y Pesca, aprobado por la Resolución de 5 de abril de 2024 del Conseller de Agricultura, Ganadería y Pesca, por lo que se cumple con lo dispuesto en la normativa de subvenciones.

El procedimiento se inició mediante Resolución de 31 de marzo de 2025, del conseller de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, de inicio del procedimiento de elaboración y aprobación del Proyecto de Orden, ajustándose, por consiguiente, a lo dispuesto en el 39.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero.

Además, el Proyecto de Orden se ha tramitado con carácter de urgencia, tal y como consta en la citada Resolución de 16 de febrero de 2024. La tramitación de urgencia de las bases reguladoras que prevean un contenido normativo que desarrolle o complemente una ley sectorial o norma

comunitaria, como es el caso objeto de consulta, viene prevista legalmente conforme dispone el artículo 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero.

La participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de reglamento se ajusta a dos momentos distintos, tal y como se recoge en el artículo 133 de la LPACAP.

Por un lado, el trámite de consulta pública previa, previsto tanto en el apartado 1 del citado artículo 133 de la LPACAP, como en los artículos 14 y 15 de la Ley 4/2023, de 13 de abril, de la Generalitat, de Participación Ciudadana y Fomento del Asociacionismo de la Comunitat Valenciana (“Ley 4/2023, de 13 de abril”). Consta realizado este trámite, tal y como se indica en el informe relativo al trámite de consulta pública previa del Proyecto de Orden, emitido por la directora general de Producción agrícola y ganadera, de fecha 22 de abril de 2025. En dicho informe se indica, además, que no se han presentado por parte de las personas y las organizaciones potencialmente afectadas, alegaciones, sugerencias u observaciones a la norma referenciada.

Por otro lado, el artículo 133.2 de la LPACAP y los artículos 14 y 16 de la Ley 4/2023, de 13 de abril, prevén la realización de un trámite de audiencia e información pública. A la vista de la información que obra en el expediente, consta la realización de este trámite. A este respecto, y según el informe emitido por la Dirección General de Producción agrícola y ganadera en fecha 26 de mayo de 2025, durante el término de 3 de mayo al 12 de mayo de 2025, inclusive, no se han presentado aportaciones ni se ha hecho ningún tipo de comentario al borrador del proyecto de orden de referencia.

Se ha emitido informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto y la correspondiente memoria económica, tal y como dispone el artículo 43.1, a) de la Ley del Consell y el artículo 39.2 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero. En cuanto al primero, su contenido ya ha sido expuesto en la consideración segunda de este Dictamen.

Y, en lo que se refiere a la memoria económica, se concluye expresamente *“que de la regulación contenida en el proyecto de Orden de la Conselleria de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, por la que se modifica la Orden 25/2023, de 31 de agosto, de la Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones de la Comunitat Valenciana a la suscripción de seguros agrarios incluidos en los planes anuales de seguros agrarios combinados, no se derivan repercusiones presupuestarias, ya que su aprobación no conlleva gasto para la administración”*.

De conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (“Ley 1/2015, de 6 de febrero”) *“cuando de la memoria económica se desprenda que*

su aplicación no comporta gasto no será necesario solicitar el informe citado en el apartado 1, siempre que, en el texto que se someta a aprobación o autorización, se incluya, a través de la incorporación de un apartado, artículo, disposición o cláusula específica, una referencia expresa a la no incidencia presupuestaria de la actuación en cuestión”.

A este respecto, se ha incorporado en la disposición adicional primera del Proyecto de Orden una referencia expresa a la no incidencia presupuestaria, por lo que se cumple con lo previsto en el citado artículo 26.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero.

Durante la tramitación del procedimiento, se recabaron todos aquellos informes que se consideraron necesarios, tal y como dispone expresamente los artículos 43.1, d) y 53.1 de la Ley del Consell.

A propósito de lo anterior, se ha emitido informe sobre impacto por razón de género, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 4 bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres.

También constan los informes sobre impacto en la familia y en la infancia y la adolescencia, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección del Menor y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de Protección de las Familias Numerosas, todos ellos emitidos por la Dirección General del Agua y Desarrollo Rural.

En relación con los referidos informes sobre impacto, como ya ha declarado reiteradamente este Consell en anteriores dictámenes sobre proyectos normativos, deberían haber sido emitido por los órganos de la Administración especializados y competentes en la materia (Dictámenes 569/2016, 773/2016 y 567/2021, entre otros).

Por otro lado, para que los informes de impacto resulten efectivos tienen que contener una serie de datos que permitan el análisis sobre la situación en el ámbito en el que la norma desplegará sus efectos. Reunida esta información se podría determinar si la norma de referencia tiene impacto positivo o negativo para, en caso de impacto negativo, adoptar las medidas pertinentes en el ámbito de la norma proyectada (Dictamen 383/2017, por todos).

Se ha incorporado, asimismo, el informe de coordinación informática, de acuerdo con el artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 128/2017, de 29 de septiembre, del Consell, por el que se regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión Europea de los proyectos de la Generalitat dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas, resulta preceptivo el informe justificativo de la sujeción de las ayudas al artículo 107.1 del TFUE; y en este sentido obra en el expediente Informe de la Dirección General de Fondos Europeos y Sector Público, de fecha 9 de mayo de 2025, en sentido favorable, en el que se estima que la medida cumple con la normativa comunitaria en materia de ayudas de Estado, sin perjuicio de la necesaria observancia de las recomendaciones incluidas en el mismo.

Consta el informe de no afectación a Presidencia y a otras consellerias, de conformidad con los artículos 43 de la Ley del Consell y 40 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero.

En todos estos informes no se pone de manifiesto elemento obstativo alguno a la elaboración y aprobación de la norma proyectada.

En último lugar, se ha incorporado al expediente el informe preceptivo de la Abogacía General de la Generalitat, de conformidad a los artículos 43.1, e) de la Ley del Consell, 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero y 5.2.a) de la Ley de la Generalitat 10/2005, de 9 de diciembre, de asistencia jurídica a la Generalitat. En contestación a este informe, se ha emitido informe de adaptación por parte de la Dirección General de producción agrícola y ganadera, de fecha 13 de junio de 2025.

Igualmente, consta el informe de la Intervención delegada, de fecha de 2025, de acuerdo con el artículo 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero.

Cuarta.- Estructura y contenido.

El texto del Proyecto de Orden consta de una parte expositiva y una parte dispositiva integrada por un único artículo, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, una disposición final y un anexo que recoge la nueva redacción de los preceptos de la Orden 25/2023, de 31 de agosto, que se modifican.

A este respecto, se cumple con lo previsto en Título II del Decreto 24/2009, de 13 de febrero.

Quinta.- Observaciones y sugerencias al Proyecto de Orden.

A lo largo del procedimiento de elaboración del Proyecto de Orden, se han ido incorporando la mayor parte de las observaciones efectuadas por los distintos órganos que han participado en la tramitación de la norma proyectada.

Esta Institución Consultiva, que es la última en informar, conforme a lo previsto en los artículos 2.4 de la Ley de la Generalitat Valenciana 10/1994, de creación de este Consell, y 5 del Decreto 37/2019, de 15 de marzo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, examinado el texto del proyecto en su borrador final remitido, considera que presenta acomodo al ordenamiento jurídico positivo. Ello no obstante, la norma proyectada suscita las consideraciones siguientes:

Al preámbulo.

En el párrafo 2º se dice: *“De este modo, resulta imprescindible que la subvención a la suscripción de seguros agrarios de la Comunitat Valenciana disponga de unas bases reguladoras lo suficientemente flexibles para armonizar su aplicación con la de la subvención que otorga la administración estatal, a través de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios, ENESA, en el marco de compatibilidad con el mercado interior de la Unión Europea de determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales, a través del Reglamento (UE) 2022/2472 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2022, y a las empresas dedicadas a la producción, transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura, mediante el Reglamento (UE) 2022/2473 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2022”.*

Este párrafo presenta varios problemas de redacción que dificultan su comprensión, siendo una oración única excesivamente larga que intenta abordar varias ideas. Por ello se sugiere dividir este párrafo en oraciones más cortas y estructurar la información de manera más lógica.

Al artículo único

El título de este artículo indica: *“Modificación de la Orden 25/2023, de 31 de agosto, de la Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca”*

Debe completarse la mención a la citada orden añadiendo su título completo, es decir, *Orden 25/2023, de 31 de agosto, de la Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones de la Comunitat Valenciana a la suscripción de seguros agrarios incluidos en los planes anuales de seguros agrarios combinados”.*

Al Anexo

Al apartado tercero. Modificación del apartado 2 del artículo 8.

No se considera necesario incluir la resolución concreta por la que se delega en el secretario autonómico para resolver el recurso pues esto

conllevaría la necesidad de modificar la presente orden si cambiaran las competencias o la estructura organizativa y, por otro lado, el artículo 124 de la Ley 39/2015 ya establece el régimen general de competencias para resolver recursos de reposición.

Por ello, la competencia para resolver el recurso de reposición se determinará según las delegaciones vigentes, sin necesidad de especificarla en cada norma sectorial. Esto hace el texto más ágil y evita desactualizaciones futuras.

Se sugiere la siguiente redacción.

“La resolución del recurso de reposición será competencia de la persona titular de la Secretaría Autonómica de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, que actuará por delegación de la persona titular de la Conselleria competente”.

Por otro lado, la preposición “*ante*” (dicha resolución) debe sustituirse por la preposición “*contra*” y se considera pertinente incluir la mención a que las resoluciones ponen fin a la vía administrativa.

Así, se propone la siguiente redacción:

“Contra las citadas resoluciones, que ponen fin a la vía administrativa, los interesados podrán interponer con carácter potestativo recurso de reposición o directamente recurso contencioso-administrativo ante el órgano jurisdiccional competente”.

Sexta.- Cuestiones de técnica normativa y aspectos de redacción.

Con carácter general, el centro directivo encargado de la elaboración y de la tramitación de este Proyecto de Orden, que fue la Dirección General de Interior, atendió el cumplimiento de los criterios de sistemática y de técnica normativa establecidos en los preceptos y en las reglas del Decreto del Consell 24/2009, de 13 de febrero.

A lo largo del articulado se citan diversas normas, algunas de ellas varias veces. Por ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.7 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, se aconseja que la primera vez que se cite una norma lo sea con su título completo, mientras que en las citas posteriores se emplee una fórmula acotada que las identifique, de tal forma que se facilite y agilice la lectura del texto. Esto resulta especialmente recomendable para el caso de los reglamentos comunitarios, dada la extensión de sus títulos.

De igual modo, a efectos de lograr una cierta uniformidad y coherencia en el empleo de las normas, este Consell Jurídic Consultiu recomienda utilizar siempre la misma fórmula para referirse a una norma.

Por otro lado, debe omitirse la referencia a la publicación de las normas en el DOUE o en el DOGV. Así, conviene revisar la cita que se realiza en el primer párrafo del preámbulo.

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 Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca, por la que se modifica la Orden 25/2023, de 31 de agosto, de la Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones de la Comunitat Valenciana a la suscripción de seguros agrarios incluidos en los planes anuales de seguros agrarios combinados, es conforme con el ordenamiento jurídico

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

València, 9 de julio de 2025

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA

HBLE. SR. CONSELLER D'AGRICULTURA, AIGUA, RAMADERIA I PESCA