



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen**            **151/2026**  
**Expediente**        **107/2026**

**Presidenta**

**Hble. Sra.**

D.<sup>a</sup> Margarita Soler Sánchez

**Consellers y Consellers**

**Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.**

D. Enrique Fliquete Lliso

D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> del Carmen Pérez Cascales

D. Joan Carles Carbonell Mateu

D. Francisco Javier de Lucas Martín

D.<sup>a</sup> 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 4 de marzo de 2026, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.<sup>a</sup> 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 17 de febrero de 2026 (Registro de entrada 18 de febrero de 2026), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Conselleria de Sanidad relativo al proyecto de Orden de la Conselleria de Sanidad, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar proyectos relacionados con la Salud Pública.

## **I ANTECEDENTES**

Del examen del expediente administrativo remitido se desprende lo siguiente:

### **Primero.- Solicitud de dictamen.**

Con fecha 18 de febrero de 2026, el conseller de Sanidad remitió a este Consell Jurídic Consultiu el expediente correspondiente al proyecto de orden de la Conselleria de Sanidad, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar proyectos relacionados con la Salud Pública, solicitándose el preceptivo dictamen de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

### **Segundo.- Documentación remitida.**

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

1.- Resolución de inicio del procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de orden del conseller de Sanidad, de 14 de marzo de 2024.

2.- Anuncio del trámite de consulta pública previa publicado en el DOGV número 9820, de 3 de abril de 2024.

3.- Informe de la Dirección General de Salud Pública, de 8 de mayo de 2025, sobre el trámite de consulta pública previa.

4.- Informe justificativo de la necesidad y oportunidad de la aprobación del proyecto de orden, emitido por el director general de Salud Pública, el 19 de diciembre de 2024.

5.- Memoria económica del proyecto de orden elaborada por el director general de Salud Pública, en fecha 8 de mayo de 2025, y ficha de impacto presupuestario.

6.- Informe de impacto de género firmado por el director general de Salud Pública, en fecha 26 de mayo de 2024, y la jefa de la Unidad de Igualdad, en fecha 27 de mayo de 2024.

7.- Informe sobre el impacto de infancia y la adolescencia, de 27 de agosto de 2024, elaborado por el director general de Salud Pública.

8.- Informe sobre el impacto en la familia, de 27 de agosto de 2024, elaborado por el director general de Salud Pública.

9.- Informe sobre las repercusiones informáticas, de 19 de junio de 2024, de la subdirectora general de Sistemas de Información para la Salud.

10.- Documentación justificativa de la no sujeción de las ayudas al artículo 107 del TFUE.

11.- Informe de la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras, de 15 de mayo de 2025.

12.- Alegaciones realizadas por las consellerias.

13.- Informe de la Dirección General de Salud Pública a las alegaciones internas, de fecha 11 de junio de 2025.

14.- Trámite de información pública mediante la publicación de la norma en el DOGV número 10141, de 2 de julio de 2025, y en la página web de la Conselleria de Sanidad en la misma fecha, alegaciones efectuadas e informe sobre dicho trámite, de 19 de septiembre de 2025, elaborado por el director general de Salud Pública.

15.- Borrador del proyecto de orden.

16.- Informe de la Abogacía de la Generalitat, de 19 de noviembre de 2025.

17.- Segundo borrador del proyecto de orden.

18.- Informe de adaptación de la norma al informe de la Abogacía de la Generalitat, realizado por el director general de Salud Pública, en fecha 30 de diciembre de 2025.

19.- Informe de Intervención Delegada, de 2 de febrero de 2026.

20.- Tercer borrador del proyecto de orden.

21.- Informe director general de Salud Pública al informe de la Intervención delegada, de fecha 12 de febrero de 2026.

22.- Informe de Subsecretaria de 17 de febrero de 2026.

23.- Versión final del texto del proyecto de orden.

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, al amparo de lo dispuesto en el artículo 10.4 de la ya citada Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Según prevé este precepto, 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*”.

Por su parte, el artículo 165.1 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) establece que “*Cuando las bases reguladoras prevean un contenido normativo que desarrolle o complemente una ley sectorial o norma comunitaria tendrán naturaleza de disposición normativa de carácter general y serán aprobadas mediante orden de la persona titular de la conselleria competente por razón de la materia*”.

En el caso objeto de consulta, las bases reguladoras prevén un contenido normativo que desarrolla o complementa la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y de la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de Salut de la Comunitat Valenciana.

Por consiguiente, cabe señalar que el proyecto normativo remitido tiene la naturaleza de disposición de carácter general, en tanto que desarrolla o complementa una ley sectorial autonómica.

### **Segunda.- Marco normativo aplicable y justificación del proyecto de orden.**

1. El fundamento competencial de este proyecto de orden se encuentra en la potestad subvencionadora 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 Catalunya (artículo 114), Aragón (artículo 79), Andalucía (artículo 45) e Illes

Balears (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. Así, señala expresamente la STC 95/2001, de 5 de abril, FJ3º, que *“las Comunidades Autónomas no pueden «financiar o subvencionar cualquier clase de actividad, sino tan sólo aquéllas sobre las cuales tengan competencias, pues la potestad de gasto no es título competencial que pueda alterar el orden de competencias diseñado por la Constitución y los Estatutos de Autonomía» (STC 14/1989, de 26 de enero, FJ 2; en el mismo sentido, la STC 13/1992, FJ 4). Sin perjuicio, pues, de la discrecionalidad al fijar su destino y orientación, su cuantificación y distribución (SSTC, entre otras, 68/1996, de 4 de abril, FJ 10; 128/1999, de 1 de julio), la potestad de gasto autonómica —o estatal— no podrá aplicarse sino a actividades en relación con las que, por razón de la materia, se ostenten competencias (SSTC 30/1982, de 30 de junio; 201/1988, de 27 de octubre; 13/1992), pues las subvenciones no son más que simples actos de ejecución de competencias (STC 95/1986, de 10 de julio)”*.

Por todo ello, para poder analizar si en el caso objeto de consulta la Generalitat puede o no conceder las ayudas previstas en el proyecto de orden, será conveniente examinar el alcance de sus competencias en lo atinente al fomento de la salud pública.

En el ámbito estatal, destaca la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, la cual constituye la norma de referencia, en tanto en cuanto propone la creación de un Sistema Nacional de Salud (SNS). Como establece expresamente su preámbulo *«el eje del modelo que la Ley adopta son las Comunidades Autónomas, Administraciones suficientemente dotadas y con la perspectiva territorial necesaria, para que los beneficios de la autonomía no queden empeñados por las necesidades de eficiencia en la gestión. El Sistema Nacional de Salud se concibe, así como el conjunto de los servicios de salud de*

*las Comunidades Autónomas convenientemente coordinados.» Esto servicios sanitarios, añade, «se concentran, pues, bajo la responsabilidad de las Comunidades Autónomas y bajo los poderes de dirección, en lo básico, y la coordinación del Estado».*

Esta ley, que tiene carácter básico, prevé que las Comunidades Autónomas podrán dictar normas de desarrollo y complementarias en el ejercicio de las competencias que les atribuyen los correspondientes Estatutos de Autonomía (artículos 2.2 y 41). Además, establece que las Comunidades Autónomas crearán sus Servicios de Salud dentro del marco de esta ley y de sus respectivos Estatutos de Autonomía (artículo 4.2).

Posteriormente, se adoptó la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (LCCSNS, cuyo artículo 1 fija como objeto el establecimiento del *«marco legal para las acciones de coordinación y cooperación de las Administraciones públicas sanitarias, en el ejercicio de sus respectivas competencias, de modo que se garantice la equidad, la calidad y la participación social en el Sistema Nacional de Salud, así como la colaboración activa de éste en la reducción de las desigualdades en salud»*. Esta norma establece una serie de ámbitos de colaboración entre las Administraciones públicas sanitarias, a saber: las prestaciones del SNS, la farmacia; los profesionales sanitarios; la investigación; el sistema de información sanitaria, y la calidad del sistema sanitario.

Por otro lado, cabe destacar la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, la cual establece las bases legales que sustentan las acciones de coordinación y cooperación de las administraciones públicas en materia de salud pública.

En el ámbito de la Comunitat Valenciana, el artículo 54.1 del Estatut atribuye a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de *“organización, administración y gestión de todas las instituciones sanitarias públicas dentro del territorio de la Comunitat Valenciana”*.

Con base en este título competencial y, de conformidad con la legislación básica estatal, se adoptó la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de Salud de la Comunitat Valenciana (LSCV) la cual, como afirma su preámbulo, *“configura un nuevo marco regulador de la salud, para dar la respuesta más eficiente posible a las necesidades en esta materia de la población de la Comunitat Valenciana”*.

Al tratarse de la regulación de subvenciones, resulta de aplicación al objeto de la orden proyectada la normativa en la materia de subvenciones, de carácter básico, dictada por el Estado en el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 149.1. 13<sup>a</sup>, 14<sup>a</sup> y 18<sup>a</sup> de la Constitución y por los artículos 159 a 177 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, que

rige las subvenciones de la Administración de la Generalitat. En el artículo 166 de la citada Ley valenciana se regula el contenido de la convocatoria, al que nos remitimos, teniendo en cuenta que la norma proyectada se dirige a aprobar las bases reguladoras en la materia señalada y no las respectivas convocatorias de subvenciones. Desde las anteriores premisas, se elabora el presente proyecto de disposición general, en uso de las atribuciones conferidas al Consell para regular la materia sustantiva de la que es objeto y en desarrollo de la normativa citada.

**2.** Sentado lo anterior, conviene hacer una referencia a los motivos que han justificado la elaboración y aprobación de esta norma. Según se afirma en el informe de necesidad de la aprobación del proyecto de orden, emitido el 19 de diciembre de 2024 por el director general de Salud Pública:

*“La ley 10/2014, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de Salud de la Comunitat Valenciana establece en el artículo 21, que la Generalitat promoverá la participación de las personas y de las organizaciones sociales en que estas se agrupan en el desarrollo de las actividades en materia de salud pública y, de manera muy especial, en las actuaciones de promoción de la salud, de forma que se produzca una responsabilidad social compartida de los actores públicos y privados.*

*Asimismo, la citada ley establece que los poderes públicos fomentarán la labor de las entidades y organizaciones que realicen actividades de promoción de la salud, especialmente en proyectos de índole social y de responsabilidad social empresarial.*

*Dichas acciones se desarrollarán, en el marco de las líneas estratégicas definidas en el Plan de Salud, a través de actuaciones de planificación, informativas, de fomento y de participación, entre otras. En ese ámbito es preciso sentar las bases reguladoras de las subvenciones que fomenten proyectos relacionados con la salud pública, y ampliar con nuevos proyectos que generen una mejora en la calidad de vida de las personas. (...)*

Asimismo, la meritada ley establece que los poderes públicos fomentarán la labor de las entidades y organizaciones que realicen actividades de promoción de la salud, especialmente en proyectos de índole social y de responsabilidad social empresarial. Dichas acciones se desarrollarán, en el marco de las líneas estratégicas definidas en el Plan de Salud, a través de actuaciones de planificación, informativas, de fomento, de participación, entre otras.

Para alcanzar los objetivos descritos, se elabora el presente proyecto de orden que regula las bases de subvenciones destinadas a promover proyectos relacionados con la Salud Pública. La norma proyectada en su Disposición derogatoria prevé la derogación de la homóloga anterior Orden 1/2019, de 28

de febrero, de la Conselleria proponente, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones destinadas a promover proyectos relacionados con la salud pública, sustituyéndola a la entrada en vigor del proyecto de orden consultado.

### **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 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.

El artículo 10 de la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa, introduce la figura de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, al señalar en su apartado 1 que *“A fin de garantizar que la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de la Generalitat se ajustan a los principios de buena regulación, se establece la obligación de unificar toda la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad y estimación de sus impactos en los diferentes ámbitos en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo correspondiente”*. En el apartado 2 se regula el contenido que debe recoger, en todo caso, la citada Memoria. No obstante, con arreglo a la disposición final sexta, el legislador difiere la entrada en vigor del citado artículo 10, junto con los artículos 61 y 66, al día siguiente al de la publicación en el *“Diari Oficial de la Generalitat Valenciana”* del acuerdo por el que apruebe la Guía metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, por lo que no resulta de aplicación al presente procedimiento de elaboración del proyecto de orden.

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 consellerias

deberán estar integradas, con carácter previo, en el mencionado plan estratégico de subvenciones.

De conformidad con lo que establece el artículo 39.1 del citado Decreto 24/2009, por Resolución de 13 de mayo de 2025, del conseller de Sanidad se inició el procedimiento de elaboración del proyecto normativo, por ser la competente en la materia que se pretende regular tras la aprobación del presente proyecto normativo, elaborándose un primer borrador del proyecto que se dictamina.

Consta en el expediente anuncio en el DOGV número 9820, de 3 de abril de 2024, del trámite de consulta pública 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, asimismo, Informe de la Dirección General de Salud Pública de 8 de mayo de 2025 sobre el trámite de consulta pública previa.

El director general de Salud Pública emitió informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar el proyecto de orden y la 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, que concluye que *“La presente propuesta no comporta obligaciones económicas para la Generalitat, ni en el presente ejercicio ni en futuros, no supondrá incremento de los gastos o disminución de los ingresos de la misma, así como, tampoco supondrá un aumento en el presupuesto de gastos de la Dirección General de Salud Pública, y en todo caso, deberá ser atendida con los medios personales y materiales propios de la Conselleria de Sanidad.”*

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: *“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 tal efecto, se ha incorporado en la disposición adicional primera del proyecto de orden una referencia expresa a la *“no incidencia económica”* de la norma en los presupuestos de la Generalitat, 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 recabarán todos aquellos informes que se consideren necesarios, tal y como disponen expresamente los artículos 43.1, d) y 53.1 de la Ley del Consell.

Figura, informe relativo al impacto de género del proyecto de orden, cumpliendo así lo que dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, y el artículo 4.bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres. También constan los informes sobre impacto en la familia, 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.

En relación con los informes sobre impacto en la infancia y la adolescencia y en la familia, 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).

Se ha emitido informe sobre la no sujeción al artículo 107.1 del TFUE indicándose que en virtud de lo que se establece en el art. 4.5 del Decreto 128/2017, de 29 de septiembre, del Consell, por el cual 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, se remiten los Anexos I e II previstos en el citado Decreto, relativos al *Proyecto de Orden de la Conselleria de Sanidad, por la que se aprueba las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar proyectos relacionados con la salud pública*, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 168.1.c) de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones”.

Se ha incorporado, asimismo, informe de repercusiones informáticas de la subdirectora general de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la Salud, de fecha 19 de junio de 2024, de conformidad con el artículo 94.1 del Decreto 220/2014, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de administración electrónica.

El proyecto normativo ha sido sometido al trámite de información pública prevista en el artículo 133.2 de la LPACAP y los artículos 14 y 16 de la Ley 4/2023, de 13 de abril, mediante publicación en el DOGV número 10141 de 2 de julio de 2025 y en la página web de la Conselleria de Sanidad y el director general de Salud Pública en fecha 19 de septiembre 2025, emitió informe sobre el resultado del trámite de información pública.

La Abogacía General de la Generalitat informó el proyecto normativo, de conformidad con los artículos 43.1, e) de la Ley del Consell, 165.1 de la Ley 1/2015 y 5.2.a) de la Ley de la Generalitat 10/2005, de 9 de diciembre, de

asistencia jurídica a la Generalitat. Y, en contestación al mismo se ha emitido informe por la directora general de Salud Pública.

Se ha emitido informe de inaplicabilidad de la comunicación previa a las autoridades europeas, en el cual se señala que las ayudas a conceder no están sujetas a la prohibición del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), ya que el proyecto es compatible con el Mercado Único y la normativa comunitaria y no está sujeto a la obligación de comunicación o notificación previa. Ello se reitera en la Disposición Adicional Segunda de la norma proyectada.

La Intervención delegada emitió informe de 2 de febrero de 2026, ex artículo 165.1 de la Ley 1/2015, y así mismo se emitió informe sobre el mismo por la directora general de Salud Pública.

#### **Cuarta.- Estructura y contenido.**

El texto del proyecto de orden consta de una parte expositiva y una parte dispositiva integrada por veintiún artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales.

El texto presenta el contenido siguiente:

##### ÍNDICE

##### CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 2. Entidades beneficiarias de la subvención

Artículo 3. Requisitos y obligaciones de las entidades beneficiarias de la subvención

Artículo 4. Compatibilidad de subvenciones

##### CAPÍTULO II. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN Y CONCESIÓN DE LAS SUBVENCIONES

Artículo 5. Régimen Jurídico

Artículo 6. Iniciación del procedimiento

Artículo 7. Ordenación e instrucción

Artículo 8. Presentación de solicitudes por las entidades solicitantes.

Forma y plazo

Artículo 9. Subsanación de solicitudes

Artículo 10. Comisión de Evaluación. Composición y funciones

Artículo 11. Criterios de valoración

Artículo 12. Resolución

Artículo 13. Recursos

##### CAPÍTULO III. CUANTÍA, PAGO Y JUSTIFICACIÓN DE LAS SUBVENCIONES

- Artículo 14. Cuantía de las subvenciones
- Artículo 15. Gastos subvencionables
- Artículo 16. Justificación del gasto y pago de la subvención
- Artículo 17. Plan de control
- Artículo 18. Reintegro y minoración de la subvención
- Artículo 19. Régimen sancionador

#### CAPÍTULO IV. PUBLICIDAD DE LAS SUBVENCIONES, PROTECCIÓN Y VERIFICACIÓN DE DATOS

- Artículo 20. Publicidad activa
- Artículo 21. Tratamiento de datos de carácter personal

#### DISPOSICIONES ADICIONALES:

- Disposición adicional primera. No incidencia económica
- Disposición adicional segunda. No sujeción al artículo 107.1 del TFUE

#### DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.

#### DISPOSICIONES FINALES:

- Disposición final primera. Habilitación
- Disposición final segunda. Delegación de la resolución de concesión, pérdida, minoración o reintegro de la subvención
- Disposición final tercera. Entrada en vigor

#### **Quinta.- Observaciones y sugerencias al proyecto de Orden**

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 orden proyectado, formula las siguientes observaciones.

#### **Observaciones al Preámbulo**

Siguiendo lo previsto en el artículo 129 de la Ley 39/2015 y en el artículo 59 de Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en la parte expositiva de la norma se han justificado los principios de buena regulación que informan el ejercicio de la potestad reglamentaria, tanto respecto de la Administración del Estado como en el ámbito de las Administraciones de las Comunidades Autónomas (con el alcance que delimita la STC 55/2018, de 24 de mayo).

Existe una repetición de lo expuesto en el párrafo noveno en relación con el principio de proporcionalidad y seguridad jurídica y en relación con la

cuestión de género en el final del párrafo decimotercero y párrafo decimocuarto que resulta innecesaria.

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 prevé que las subvenciones que se pretendan otorgar por las consellerias deberán estar integradas, con carácter previo, en el mencionado plan estratégico de subvenciones.

En el preámbulo de las bases proyectadas se hace referencia al citado artículo 164 a), pero no se especifica el Plan estratégico de subvenciones vigente, lo cual contraviene el tenor literal del artículo 8.1, párrafo 2º de la Ley General de Subvenciones, según el cual *“Las bases reguladoras de cada subvención harán referencia al Plan estratégico de subvenciones en el que se integran, señalando de qué modo contribuyen al logro de sus objetivos; en otro caso, deberá motivarse por qué es necesario establecer la nueva subvención, incluso aun no habiendo sido prevista en el Plan, y la forma en que afecta a su cumplimiento”*.

Tal y como se expone en el informe de la abogacía, las seis líneas previstas de actuaciones en la Orden proyectada están previstas en el vigente Plan estratégico de subvenciones para el periodo 2024-2027.

Por ello y tal y como prescribe el citado artículo 8 de la Ley General de Subvenciones, debe añadirse en el Preámbulo de la norma proyectada una referencia expresa al citado Plan estratégico de subvenciones, así como al hecho de que las subvenciones objeto de la norma proyectada se encuentran incluidas en este.

Esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 77.3 del Reglamento de este Consell.

### **A la fórmula de aprobación**

No se hace referencia a los informes preceptivos que se han incorporado al expediente. Debemos recordar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.2 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, *“la fórmula aprobatoria hará referencia a los informes preceptivos (...)”*. Por ello, debería incluirse una

referencia a todos ellos, si bien, para evitar hacer relación exhaustiva de los informes preceptivos que se han tenido en cuenta, se sugiere emplear la siguiente fórmula: “*con todos los informes preceptivos solicitados*”.

## **Observaciones al articulado**

### **Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación**

Se sugiere determinar de forma más precisa el ámbito de aplicación de las ayudas proponiéndose la siguiente redacción:

*“La presente orden establece las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones para los siguientes proyectos relacionados con la Salud Pública en el ámbito de la Comunitat Valenciana”.*

### **Artículo 2. Entidades beneficiarias de la subvención**

Sería conveniente añadir una introducción o enunciado al principio; así, por ejemplo:

*“Podrán ser entidades beneficiarias de la subvención, en cada uno de los proyectos determinados en el artículo 1, las que se establecen en los apartados siguientes”.*

Por otro lado, se recomienda unificar la denominación “*sin ánimo de lucro*” del apartado 2.1, que se sustituye por “*sin finalidad lucrativa*” en el apartado 2.2.

En el apartado 5, referido a las entidades solicitantes se indica “*En los proyectos destinados a promover entornos saludables: las entidades sin ánimo de lucro, que tengan sus fines estatutarios o institucionales en el ámbito de la Comunitat Valenciana la promoción de entornos locales salutogénicos y que entre sus actividades incluyan la promoción de entornos, espacios o actividades en los entornos locales con un impacto positivo sobre la salud de las personas*”.

Se alude a “*promoción de entornos locales salutogénicos*”, que convendría explicitar describiendo los factores que contribuyen a crear tales entornos y que incluirán factores diversos, ya que del resto del enunciado se deduce que además de promocionar entornos locales “salutogénicos” deben incluir entre sus actividades la promoción en entornos locales “*...con un impacto positivo sobre la salud de las personas*”, que no clarifica, o justifica su matiz distintivo con la primera premisa.

Si lo que se pretende es un enfoque de salud centrado en los factores que promueven, mantienen y potencian la salud y bienestar y, crear entornos locales para generar y promover activamente la salud, el bienestar de las personas debería de unificarse el concepto.

En su caso, se recomienda una modificación en la redacción del artículo 2.5, del siguiente tenor:

*“En los proyectos destinados a promover entornos saludables: las entidades sin ánimo de lucro, que tengan en sus fines estatutarios o institucionales, la promoción de entornos locales salutogénicos que incluyan la promoción de entornos, espacios o actividades con un impacto positivo sobre la salud de las personas, en el ámbito de la Comunitat Valenciana”.*

### **Artículo 3. Requisitos y obligaciones de las entidades beneficiarias de la subvención**

De la redacción actual del apartado 2 se desprende que los requisitos y obligaciones deberán mantenerse *“a lo largo de la convocatoria”*.

Considerando que los requisitos y obligaciones deben cumplirse y mantenerse durante la ejecución del proyecto, sugerimos la siguiente redacción:

*“Todos los requisitos y obligaciones mencionados en esta Orden, y en las convocatorias dimanantes de ella, deberán cumplirse a fecha de finalización del plazo de solicitud de estas, y mantenerse a lo largo de la ejecución del proyecto”.*

### **Artículo 8. Presentación de solicitudes por las entidades solicitantes. Forma y plazo**

El apartado 2 del artículo afirma:

*“Las solicitudes, debidamente cumplimentadas, deberán presentarse exclusivamente de forma telemática en el Registro Electrónico de la Generalitat, mediante el acceso al correspondiente trámite electrónico disponible en la sede electrónica de la Generalitat (<http://sede.gva.es>), o a través del siguiente enlace en el portal de la Conselleria <https://www.san.gva.es/es/web/ayudas-y-subvenciones>, sin que sean tenidas en cuenta las solicitudes presentadas por cualquier otro medio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, resultando de aplicación, en caso contrario, lo dispuesto en el artículo 68.4 de citada ley.”*

Este apartado se remite al artículo 68.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece:

*“Artículo 68. Subsanación y mejora de la solicitud.*

*4. Si alguno de los sujetos a los que hace referencia el artículo 14.2 y 14.3 presenta su solicitud presencialmente, las Administraciones Públicas requerirán al interesado para que la subsane a través de su presentación electrónica. A estos efectos, se considerará como fecha de presentación de la solicitud aquella en la que haya sido realizada la subsanación”.*

De conformidad con este artículo 68.4, en el supuesto de que las entidades obligadas a presentar su solicitud telemáticamente lo efectuaran presencialmente, la administración las requerirá para que la subsanen mediante la presentación electrónica.

Dado que en el proyectado artículo se indica *“sin que sean tenidas en cuenta las solicitudes presentadas por cualquier otro medio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, resultando de aplicación, en caso contrario, lo dispuesto en el artículo 68.4 de citada ley”*, debería aclararse si lo que se pretende es que en el supuesto de presentación de la solicitud de forma presencial, primero se requiere para la subsanación y, de no efectuarse esta subsanación con la presentación electrónica, no se tendrá en cuenta la solicitud.

En el apartado 3 se expone:

Las entidades beneficiarias deberán acompañar a la solicitud la siguiente documentación:

*a) Datos de domiciliación bancaria en el supuesto de que estos no hayan sido cumplimentados en la solicitud.*

Este artículo regula el trámite de presentación de la solicitud y los documentos que deben acompañarse.

Por la redacción dada, *“... en el supuesto de que estos no hayan sido cumplimentados en la solicitud”*, debe referirse a un momento posterior (posiblemente cuando se conceda la subvención) y que no se hubieran aportado los datos bancarios junto con la solicitud.

Debería suprimirse la frase *“en el supuesto de que estos no hayan sido cumplimentados en la solicitud”*

Por otro lado, en el apartado 3 d) y en relación con la declaración responsable, esta viene regulada en el artículo 69 de la Ley 39/2015. Por ser reiterativo e innecesario, debería suprimirse en la primera línea la expresión “*bajo su responsabilidad*”, ya que ello viene establecido en el citado artículo.

En este mismo apartado 3 d) se cita el artículo 69.4, de la Ley 39/2015, el cual se transcribe.

Sin perjuicio de que la citada la norma no es necesario reproducirla, su reproducción en todo caso debe modificarse en que la consecuencia de que en el supuesto de que se dé alguna de las circunstancias que se contemplan ello “... *determina la imposibilidad de continuar con la convocatoria*”, puesto que lo que supondrá para el solicitante que incumpla es la imposibilidad de continuar con el ejercicio de su derecho, pero no “*la imposibilidad de continuar con la convocatoria*”, como se expresa.

Por tanto, deberá modificarse la redacción, puesto que el incumplimiento solo puede afectar al solicitante que incumple.

El último párrafo del apartado 3 d) es ajeno a la declaración responsable, y siendo un precepto común debería ser un nuevo apartado 5.

### **Al artículo 9. Subsanción de solicitudes**

En el mismo se establece la publicación de una relación provisional de solicitudes admitidas y excluidas, además de instaurarse el trámite de subsanción de solicitudes.

Por ser un trámite necesario, la publicación de esta relación provisional, y no citarse en ninguna otra de las disposiciones de esta orden, debería incluirse en la titulación del artículo; así, por ejemplo, “*Relación provisional de solicitudes admitidas y excluidas. Subsanción*”.

### **Al artículo 12. Resolución**

En el apartado 7 se fija en tres meses el plazo para resolver y notificar la resolución definitiva a contar desde la fecha de la publicación de la convocatoria en el DOGV.

Teniendo en cuenta los trámites que se regulan en los artículos 10 y 12 y que éstos no comenzarán hasta la finalización del plazo para la presentación de las solicitudes, parece más conveniente que el plazo de tres meses empiece a contar desde la finalización del plazo de convocatoria.

### **Al artículo 14. Cuantía de las subvenciones**

En el apartado 1 la fórmula y casuística descrita hace mención a la “entidad 1”, entendido como paradigma en la ordenación de la atribución de la cuantía individualizada que corresponda a cada entidad, según la puntuación que se otorgue a las distintas solicitudes. Caso contrario, debería matizarse.

También, el apartado primero del proyectado artículo 4 (compatibilidad de subvenciones) señala:

*“Las subvenciones reguladas en esta orden serán compatibles con la percepción de otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad procedentes de cualesquiera administraciones, entidades públicas o privadas, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales teniendo en cuenta que, el importe total de las subvenciones recibidas en ningún caso podrá ser de tal cuantía que, aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos, supere el coste de la actividad subvencionada. En todo caso, será procedente el reintegro del exceso recibido”.*

Los apartados tercero y cuarto del proyectado artículo 14, reiteran lo señalado en dicho apartado 1 del artículo 4, por lo que se propone la supresión de aquellos.

### **Al artículo 16. Justificación del gasto y pago de la subvención**

El apartado 3 señala “No podrán realizarse abonos a cuenta o pagos anticipados conforme a lo dispuesto en el artículo 171.2 de la LHPS”.

Esto no se corresponde con el artículo 171.2 de la LHPS, que prevé como excepción que puedan efectuarse abonos a cuenta o pagos anticipados si se prevé en las bases.

Así, según el artículo 171.2 de la LHPS, “Sin perjuicio de lo previsto en el apartado anterior, podrán realizarse abonos a cuenta o pagos anticipados, en los términos y condiciones previstos en este artículo, si se prevé tal posibilidad en las bases reguladoras o, para los supuestos de concesión directa sin convocatoria, en los convenios o actas de concesión”.

Por otro lado, debe suprimirse en el apartado 6 la referencia a la ley 7/2014, puesto que la modificación que introdujo ya forma parte del texto de la Ley 8/2010.

### **Al artículo 17. Plan de control**

En el apartado 1 se hace referencia a los artículos 165.2 j) y 169.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

Las letras g), h), j), n), o) y p) del apartado 2 han sido suprimidas por el artículo 66.4 del Decreto-Ley 14/2025, de 26 de diciembre. Deberá suprimirse la referencia al artículo 165.2 j) de la Ley 1/2015, por estar derogado.

Esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 77.3 del Reglamento de este Consell.

#### **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 Atención Primaria, 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.

En cuanto a la redacción del texto del proyecto normativo, se constata que ha sido bastante cuidadosa y atenta, utilizando un lenguaje administrativo moderno, inclusivo y sin aparente discriminación de género, lo que sin duda influye en la calidad de este proyecto de decreto, si bien este reconocimiento no impide que debamos plantear algunas mejoras del texto.

A lo largo del articulado se citan diversas normas, algunas de ellas varias veces. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.7 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, la primera vez que se cite una norma debe ser con su título completo, mientras que en las citas posteriores deberá emplearse una fórmula acotada que las identifique, de tal forma que se facilite y agilice la lectura del texto. Además, se recomienda emplear siempre la misma cita para aludir a una norma. Esto ocurre, a título de ejemplo, con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas. (LPAC).

Igualmente, recomendamos evitar el anglicismo “y/o”, que se sustituirá por la conjunción disyuntiva “o” (a este respecto, véase los artículos 1.1 c) y 1.5 a).

Se sugiere substituir en el apartado 4 b) del artículo 2 la expresión “consumidores/as” por la de “*personas consumidoras*”.

Tras el examen del proyecto de orden, de la Conselleria de Sanidad, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar proyectos relacionados con la Salud Pública, es conforme con el

ordenamiento jurídico, siempre que se atiendan las observaciones **esenciales** formuladas.

### **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 Sanidad, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a financiar proyectos relacionados con la Salud Pública, es conforme con el ordenamiento jurídico, siempre que se atiendan las observaciones **esenciales** formuladas.

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

València, 4 de marzo de 2026

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA

**HBLE. SR. CONSELLER DE SANIDAD**