



CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Expt.: 502/2022

Molt Hble. Sr.: :

Tinc l'honor de remetre el dictamen emés pel Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en l'expedient de referència, tot recordant-vos allò que disposa l'article 6 del nostre Reglament aprovat per Decret 37/2019, de 15 de març, sobre comunicació a este Consell de la resolució dictada després de la consulta.

València, 21 de juliol de 2022

MOLT HBLE. SR. PRESIDENT DE LA GENERALITAT VALENCIAN



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen **485/2022**
Expediente **502/2022**

Presidenta

Hble. Sra.

D.^a Margarita Soler Sánchez

Conselleres y Consellers

Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.

D. Enrique Fliquete Lliso
D. Faustino de Urquía Gómez
D.^a Asunción Ventura Franch
D.^aM.^a del Carmen Pérez Cascales
D. Joan Carles Carbonell Mateu

Secretari General

Ilmo. Sr.

D. Joan Tamarit i Palacios

Molt Hble. Sr.:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 20 de julio de 2022, 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.M.H., de fecha 8 de julio de 2022 (Registro de entrada de 11 de julio), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el expediente instruido por la Conselleria de Presidencia de la Generalitat, relativo al Proyecto de Decreto del President por el que se modifica el Decreto 1/2020, de 6 de febrero, del President de la Generalitat, por el que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a incentivar y fomentar la prestación de servicios bancarios básicos, a través, principalmente, de la instalación, mantenimiento y puesta en funcionamiento de cajeros automáticos, en determinados municipios y núcleos de población en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana.

I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo se desprende lo siguiente:

Primero.- Solicitud de dictamen.

Con fecha 8 de julio de 2022, remitido por el Secretario Autonómico de presidencia, por delegación del President, tuvo entrada en este Consell Jurídic Consultiu el Proyecto de Decreto del President por el que se modifica el Decreto 1/2020, de 6 de febrero, del presidente de la Generalitat, por el que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a incentivar y fomentar la prestación de servicios bancarios básicos, a través, principalmente, de la instalación, mantenimiento y puesta en funcionamiento de cajeros automáticos, en determinados municipios y núcleos de población en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, 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.

La solicitud de dictamen lo ha sido con carácter urgente.

Segundo.- Documentación remitida.

El expediente está integrado, entre otros, por los siguientes documentos:

1.- Informe sobre la omisión de consulta previa, emitido por la Directora General de la Agencia Valencia anti despoblamiento, de fecha 13 de abril de 2022.

2.- Resolución de 2 de mayo de 2022 del President, por la que se inició el procedimiento de elaboración del proyecto de Orden.

3.- Memoria justificativa y Memoria económica de la Directora General de la Agencia Valencia anti despoblamiento de 6 de mayo de 2022.

4.- Informes sobre el impacto de género y sobre el impacto en la infancia, en la adolescencia y en la familia, emitidos por la Directora General de la Agencia Valencia Antidespoblamiento el 6 de mayo de 2022.

5.- Informe de no afectación a las competencias de la Comisión delegada del Consell de Inclusión y Derechos Sociales, de la Directora General de la Agencia Valencia Antidespoblamiento de 6 de mayo de 2022.

6.- Primer borrador del proyecto de Decreto.

7.- Anuncio del trámite de información pública en el DOGV núm. 9335 de 10 de mayo de 2022.

8.- Escritos de alegaciones presentados por la Dirección General de Presupuestos y por Caixabank S.A.

9.- Informe sobre las alegaciones emitido por la Directora General de la Agencia Valencia Antidespoblamiento de 1 de junio de 2022.

10.- Informe favorable de la Dirección General de Tecnologías de la Información, de 7 de junio de 2022.

11.- Informe de la Abogacía General de la Generalitat, de fecha 11 de junio de 2022.

12.- Informe sobre las observaciones realizadas por la Abogacía General de la Generalitat.

13.- Informe de la Intervención delegada, de 13 de junio de 2022.

14.- Texto definitivo del proyecto de Decreto.

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

II CONSIDERACIONES

Primera.- Naturaleza y preceptividad del dictamen.

El artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, establece 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”*.

El proyecto normativo sometido a consulta tiene por objeto *“la Modificación de la base reguladora séptima de las subvenciones destinadas a incentivar y fomentar la prestación de servicios bancarios básicos, a través, principalmente, de la instalación, mantenimiento y puesta en funcionamiento de cajeros automáticos, en determinados municipios y núcleos de población en*

el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, aprobadas en el anexo del Decreto 1/2020, de 6 de febrero, del presidente de la Generalitat”.

La consulta se ha remitido con carácter de urgencia sin justificar tal circunstancia.

Segunda.- Procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto.

Señala el artículo 32.2 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, los Decretos del President son normas que se dictan en el ejercicio de la potestad reglamentaria que nuestro Estatuto de Autonomía atribuye al Consell en su artículo 29.

De esta forma, en el supuesto que ahora se analiza, se han seguido las principales reglas de procedimiento para la elaboración de los reglamentos autonómicos contenidas en el artículo 43 de la Ley 5/1983, citada, y en el Título III del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Así, tras el Informe justificativo sobre la omisión del trámite de consulta previa, suscrito por la Directora General de la Agencia Valencia Antidespoblamiento, por Resolución del President de 2 de mayo de 2022, se inició el procedimiento de elaboración del proyecto normativo.

Debe destacarse que no se han justificado los principios que, de conformidad con el artículo 129.1 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, han de regir en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria.

La Directora General de la Agencia Valenciana Antidespoblamiento emitió informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar el proyecto normativo –cuyo contenido se transcribe en la Consideración siguiente del Dictamen–.

Emitió, también, la memoria económica en la que se indica, expresamente, que *“Con la modificación de la base séptima se pretende dar la posibilidad de instalar el cajero en otro municipio en situación de exclusión financiera, sin incrementar el número de cajeros totales que deben instalarse y por consiguiente el importe de la subvención correspondiente a la línea S0939000, del programa presupuestario 125.20 Agenda Valenciana Antidespoblamiento, de la que es beneficiaria la entidad Caixabank.*

Por otra parte como el propio proyecto recoge en su disposición final primera la aprobación del decreto no comporta, en sí misma, obligaciones

económicas en los presupuestos de la Generalitat, sin perjuicio de las posibles convocatorias que puedan efectuarse, con arreglo a la consignación presupuestaria que se establezca en el correspondiente ejercicio”.

Suscribió, también, la Directora General el Informe relativo al impacto de género del proyecto de Orden, cumpliendo así con lo que dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, en el que se indica expresamente que:

“No es pertinente la elaboración de informe de impacto de género. Se trata de un decreto que modifica la base reguladora séptima, introduciendo un nuevo apartado que permita, en determinado supuestos sustituir alguno de los municipios que recoge la citada base reguladora”.

Figura, también, informe sobre el impacto de la citada norma en la infancia y en la adolescencia (artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, introducida por medio de la Ley 26/2015, de 28 de julio), y sobre la familia (disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias numerosas), en los que se indica la inexistencia de impacto en dichos colectivos.

Se han incorporado además al expediente Informe de la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, sobre el artículo 94 del Decreto 220/2014 e Informe de no afectación del proyecto normativo a la Comisión Delegada del Consell de Inclusión y Derechos Sociales.

El proyecto de Decreto fue sometido al trámite de información pública, mediante anuncio publicado en el DOGV núm. 9335 de 10 de mayo de 2022, formulando alegaciones la Dirección General de Presupuestos y CaixaBank S.A.

La Directora General de la Agencia Valenciana Antidespoblamiento emitió informe sobre las alegaciones formuladas.

La Abogacía General de la Generalitat informó el proyecto normativo, y figura en el expediente Informe sobre las alegaciones emitidas por la Abogacía General de la Generalitat.

Figura finalmente en el expediente informe de la Intervención delegada.

Tercera.- Justificación de la norma proyectada y marco normativo.

Como indica la Directora General de la Agencia Valenciana Antidespoblamiento en el informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar el proyecto normativo:

“Con el objeto de paliar los efectos adversos que comporta, para las personas residentes en núcleos de población donde no se dispone de oficina bancaria, ni de cajero automático, la exclusión financiera, la Generalitat ha puesto en marcha una primera iniciativa de fomento e incentivación de la instalación, mantenimiento y puesta en funcionamiento de cajeros automáticos.

En este sentido y de acuerdo con lo establecido en los artículos 160.2.b y 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones, y en uso de las facultades que establece el artículo 34 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, se aprobó el Decreto 1/2020, de 6 de febrero, del president de la Generalitat, (en adelante Decreto 1/2020).

En el Decreto 1/2020, se aprobaron las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a incentivar y fomentar la instalación, mantenimiento y puesta en funcionamiento de cajeros automáticos, en determinados municipios y núcleos de población. Estableciendo en su preámbulo como condiciones: el carecer de oficinas bancarias y cajeros automáticos, haber manifestado su adhesión a la iniciativa y cumplieran con determinados requisitos. De acuerdo con ello, la base reguladora séptima, determina la relación de los municipios y núcleos de población afectados por esta iniciativa.

Por Resolución de 16 de marzo de 2021, de la Presidencia de la Generalitat, se convocan las referidas ayudas y en la Resolución de 22 de octubre de 2021, de la Presidencia de la Generalitat, se concedieron las ayudas, estableciéndose un plazo de 180 días para la instalación y puesta en funcionamiento de los 135 cajeros automáticos.

Iniciado el procedimiento de instalación de los cajeros automáticos, se ha podido comprobar, que, dado el tiempo transcurrido desde la aprobación del Decreto 1/2020, hay algunos municipios o núcleos de población que actualmente disponen de oficina bancaria o de cajero automático, y por tanto, no procede la instalación del cajero automático previsto en la base séptima de las bases reguladoras. Por otra parte existen municipios y núcleos de población que, a fecha actual, se encuentran en situación de exclusión financiera. Estos municipios no fueron relacionados en la base séptima, por no haberlo solicitado o por haberlo hecho con fechas posteriores al cierre del expediente de aprobación del Decreto 1/2020.

Por cuanto antecede, esta Dirección General, propone la modificación de la base séptima de las Bases reguladoras aprobadas en el Decreto 1/2020, de 6 de febrero del president, modificación que se realiza de conformidad con lo establecido en el artículo 165 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones, y en el artículo 34 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell”.

Cuarta.- Estructura del proyecto de Decreto.

La norma sometida a consulta se estructura en una parte expositiva; una parte dispositiva integrada por un artículo único y una parte final constituida por una disposición adicional y una final. Acompaña un Anexo. Su contenido es el siguiente:

Artículo único. Objeto.

Disposición adicional única. Incidencia presupuestaria.

Disposición final. Entrada en vigor.

Quinta.- Observaciones al proyecto de Decreto.

Examinado el texto del proyecto normativo, es conforme con el ordenamiento jurídico, si bien las siguientes observaciones podrán mejorar su calidad técnica:

Al preámbulo

De acuerdo con lo previsto en el artículo 10.2 del Decreto 24/2009, del Consell, citado, la parte expositiva de los proyectos normativos, con excepción de los Anteproyectos de Ley, se denominará “Preámbulo”. Por tanto, deberá incluirse tal denominación.

No consta que se haya justificado la adecuación de la norma a los principios del artículo 129.1 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, artículo que, con arreglo a lo que declaró la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, resulta aplicable al ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de las Comunidades Autónomas, no así a la iniciativa legislativa autonómica.

El referido precepto dispone que las Administraciones Públicas actuarán, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, de acuerdo con los

principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, añadiendo que en el preámbulo de los proyectos de reglamento “*quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios*”.

Con arreglo a lo expuesto, en el preámbulo de la norma proyectada deberán invocarse los referidos principios de buena regulación y justificarse su adecuación a tales principios.

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

A la fórmula aprobatoria

Además, siguiendo lo indicado en el artículo 13 del Decreto 24/2009, el proyecto normativo incluirá la fórmula aprobatoria de éstos, que se insertará a continuación de la parte expositiva y antes de la parte dispositiva.

En la fórmula aprobatoria se hará referencia a los informes preceptivos, a la audiencia concedida a los órganos consultivos y a la norma o normas que habiliten al órgano para dictar la disposición, salvo que por su número sea aconsejable su inclusión en la parte expositiva. En todo caso, deberá hacerse referencia a los informes o consultas de aquellos órganos cuya regulación así lo exige y expresar, en último término, que la norma se aprueba conforme o, en su caso, oído el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en función de si se atienden o no las observaciones esenciales que se formulen.

Al artículo único.

Atendido que su objeto es la modificación del Decreto 1/2020, de 6 de febrero, del President, se aconseja que el título del artículo proyectado sea el siguiente:

“Modificación del Decreto 1/2020, de 6 de febrero, del President de la Generalitat, por el que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a incentivar y fomentar la prestación de servicios bancarios básicos, a través, principalmente, de la instalación, mantenimiento y puesta en funcionamiento de cajeros automáticos, en determinados municipios y núcleos de población en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana”.

Al Anexo.

Para mayor claridad y tratándose de unas bases reguladoras de ayudas públicas, recomendamos que se modifique la configuración del apartado 2 de manera que del primer párrafo se suprima la frase a “*y pertenezca, a ser*

posible, a similar demarcación geográfica de la zona a la que pertenecía el municipio en el que en el que no se ha podido realizar la instalación” y que en el segundo párrafo se establezca un orden de prelación para la selección del nuevo municipio o núcleo de población, de manera que en primer lugar se aplicará el criterio de la similar demarcación geográfica de la zona a la que pertenecía el municipio en el que no se ha podido realizar la instalación y, en segundo lugar, si ello no es posible, el criterio del orden cronológico en el registro de entrada de la petición.

A la disposición final.

Deberá titularse como “Única”, dado que sólo hay una disposición de dicha clase.

Observaciones de carácter gramatical.

En el tercer párrafo del Preámbulo, debe corregirse la preposición “que” por el pronombre personal “se”, antes del término “aprueban”.

En el quinto párrafo del Preámbulo, debe incluirse un punto final.

Todas las referencias a este o al presente “*decreto*” deberán ser con letra mayúscula inicial.

Todas las referencias al Decreto de 6 de febrero deberán corregirse indicando que es del “President de la Generalitat”.

En el último párrafo del Anexo debe corregirse el término “*seleccionara*” incluyendo un acento al final.

III CONCLUSION

Por cuanto queda expuesto el Consell Jurídic Consultiu es del parecer:

Que el Proyecto de Decreto del President por el que se modifica el Decreto 1/2020, de 6 de febrero, del President de la Generalitat, por el que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a incentivar

y fomentar la prestación de servicios bancarios básicos, a través, principalmente, de la instalación, mantenimiento y puesta en funcionamiento de cajeros automáticos, en determinados municipios y núcleos de población en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, es conforme con el ordenamiento jurídico, siempre que se respete la observación **esencial** formulada.

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

Valencia, 20 de julio de 2022

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA



Firmado por Margarita Soler Sánchez el
21/07/2022 07:56:48
Cargo: Presidenta del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana



Firmat per Joan Maria Tamarit Palacios el
20/07/2022 15:01:39
Càrrec: Secretari General del Consell
Jurídic Consultiu

MOLT HBLE. SR. PRESIDENT DE LA GENERALITAT VALENCIANA