

S.J.C.S.-: 319/2025

Se ha recibido en el Servicio Jurídico en la Consejería de Sanidad una solicitud de informe relativa al **proyecto de orden, de la Consejería de Sanidad, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a proyectos de investigación, desarrollo e innovación en Biomedicina y en Ciencias de la Salud, liderados por personal investigador emergente, en centros adscritos o vinculados al Servicio Madrileño de Salud y en Institutos de Investigación Sanitaria acreditados de la Comunidad de Madrid (Programa “Lánzate”)**.

Atendiendo a lo solicitado y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, se emite el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.

La solicitud de informe referenciada, con entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Sanidad el día 26 de noviembre de 2025, viene acompañada de la siguiente documentación:

- Proyecto de orden (primera versión, de 19 de junio de 2025)
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo rubricada por la Directora General de Investigación y Docencia el 19 de junio de 2025
- Escrito de observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 26 de junio de 2025
- Proyecto de orden (segunda versión, de 3 de julio de 2025)
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo rubricada por la Directora General de Investigación y Docencia el 3 de julio de 2025
- Escrito de observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 8 de julio de 2025

- Escrito de observaciones de la Dirección General de Inspección y Ordenación Sanitaria de 15 de julio de 2025
- Escrito de observaciones de la Dirección General de Salud Pública de 18 de julio de 2025
- Escrito de observaciones de la Dirección General de Humanización, Atención y Seguridad del Paciente de 10 de julio de 2025
- Escrito de observaciones de la Secretaría General del Servicio Madrileño de Salud de la Consejería de Sanidad de 27 de julio de 2025
- Escrito de observaciones de la Agencia de Contratación Sanitaria del Servicio Madrileño de Salud de 8 de julio de 2025
- Informe del Comité Delegado de Protección de Datos de la Consejería de Sanidad de 17 de julio de 2025
- Proyecto de orden (tercera versión, de 24 de julio de 2025)
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo rubricada por la Directora General de Investigación y Docencia el 24 de julio de 2025
- Escrito de observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 30 de julio de 2025
- Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia de la Viceconsejería de Presidencia y Administración Local de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local de 1 de agosto de 2025
- Autorización de exención de garantías en abonos/anticipos pagos a cuenta en pago de subvenciones en bases reguladoras de la Dirección General de Política Financiera y Tesorería de la Consejería de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 28 de agosto de 2025
- Informe de impacto por razón de género, de la Dirección General de la Mujer de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de 1 de agosto de 2025.
- Informe de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia, de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de 8 de julio de 2025.
- Proyecto de orden (cuarta versión, de 29 de agosto de 2025)

- Memoria de Análisis de Impacto Normativo rubricada por la Directora General de Investigación y Docencia el 24 de agosto de 2025
- Escrito de observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 2 de septiembre de 2025
- Proyecto de orden (quinta versión, de 3 de septiembre de 2025)
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo rubricada por la Directora General de Investigación y Docencia el 3 de septiembre de 2025
- Informe de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 5 de septiembre de 2025
- Proyecto de orden (sexta versión, de 12 de septiembre de 2025)
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo rubricada por la Directora General de Investigación y Docencia el 12 de septiembre de 2025
- Resolución de la Dirección General de Investigación y Docencia por la que se acuerda someter el proyecto de orden al trámite de audiencia e información públicas de 19 de septiembre de 2025
- Proyecto de orden (séptima versión, de 17 de octubre de 2025)
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo rubricada por la Directora General de Investigación y Docencia el 17 de octubre de 2025
- Escrito de observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 23 de octubre de 2025
- Proyecto de orden (octava versión, de 3 de noviembre de 2025)
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo rubricada por la Directora General de Investigación y Docencia el 3 de noviembre de 2025
- Escrito de observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 5 de noviembre de 2025
- Memoria de Análisis de Impacto Normativo rubricada por la Directora General de Investigación y Docencia el 21 de noviembre de 2025
- Informe de 25 de noviembre de 2025 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad sobre el proyecto de orden de la Consejería de Sanidad, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a proyectos de investigación, desarrollo e

innovación en Biomedicina y en Ciencias de la Salud, liderados por personal investigador emergente, en centros adscritos o vinculados al Servicio Madrileño de Salud y en Institutos de Investigación Sanitaria acreditados de la Comunidad de Madrid (Programa “Lánzate”).

A los anteriores antecedentes, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- ÁMBITO COMPETENCIAL Y RÉGIMEN JURÍDICO

Reiteradamente, el Tribunal Constitucional ha declarado que *“no existe una competencia subvencional diferenciada resultante de la potestad financiera del Estado”* y que *“la subvención no es un concepto que delimite competencias”* (SSTC 39/1982 y 179/1985), de modo que el solo hecho de financiar no 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 o limitar las competencias materiales que corresponden a las Comunidades Autónomas según la Constitución y los Estatutos de Autonomía (STC 95/1986). De este modo, *“la sola decisión de contribuir a la financiación no autoriza al Estado para invadir competencias ajenas”* (STC 13/1992).

En consecuencia, la delimitación del régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas debe realizarse con sujeción a las competencias que incidan en la materia concreta sobre la que verse la subvención.

El objeto del proyecto sometido a informe viene reflejado en su artículo 1 en los siguientes términos:

“El objeto de la orden es establecer las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a la financiación de proyectos de investigación, desarrollo e innovación (en adelante, proyectos de I+D+i) en Biomedicina y en Ciencias de la Salud, liderados por personal investigador emergente, en centros adscritos o vinculados al Servicio Madrileño de Salud (en adelante, SERMAS) y en Institutos de Investigación Sanitaria acreditados por el Instituto de Salud Carlos

III, al amparo del Real Decreto 279/2016, de 24 de junio, sobre acreditación de institutos de investigación biomédica o sanitaria (en adelante, IIS acreditados) de la Comunidad de Madrid.”

En lo atinente a esta materia, debe recordarse que en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución de lo referente a la sanidad y la higiene, por mor de la habilitación expresa contenida en el artículo 27.4 de su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero.

En este punto, puede definirse la subvención como toda disposición gratuita de fondos públicos a favor de personas o entidades, públicas o privadas, para fomentar una actividad de utilidad o interés social, o para promover la consecución de un fin público.

Desde un punto de vista legal, la definición viene dada por el artículo 2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS, en lo sucesivo):

“Se entiende por subvención, a los efectos de esta Ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta Ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

- a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*
- b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.*
- c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.”*

Especial importancia tiene lo dispuesto en el apartado primero del artículo 2 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, conforme al cual:

“Lo previsto en la Ley General de Subvenciones así como en el presente Reglamento será de aplicación a toda disposición dineraria que, cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 2.1 de la Ley General de Subvenciones, sea realizada por cualquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de dicha Ley a favor de personas públicas o privadas, cualquiera que sea la denominación dada al acto o negocio jurídico del que se deriva dicha disposición”.

La figura de la subvención en el ámbito del Derecho Administrativo ha sido objeto de consideración por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, destacando *“su componente contractual...”* (sentencia de 16 de julio de 1997), así como la existencia de *“un carácter condicional en la subvención, en el sentido de que su otorgamiento se produce siempre bajo la condición resolutoria de que el beneficiario tenga un determinado comportamiento o realice una determinada actividad en los concretos términos en que procede su concesión...”*; y sin que pueda *“...ignorarse el carácter modal y condicional en los términos como ha sido contemplado por la Jurisprudencia de esta Sala”*, en orden a la finalidad perseguida con la actuación administrativa de fomento que sirve de fundamento a su concesión, tal y como se afirma en la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de junio de 1997.

Hechas las precisiones precedentes, ha de destacarse que el régimen jurídico aplicable viene determinado fundamentalmente por la LGS -parte de cuyo articulado tiene carácter básico, de conformidad con su disposición final primera- y su citado Reglamento, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

Asimismo, y desde la órbita autonómica, habrá que estar igualmente a lo dispuesto en la Ley 2/1995, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid (LSCM, en lo sucesivo), así como en el Decreto 76/1993, de 26 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas por parte de la Comunidad de Madrid, y el Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid, en materia de bases reguladoras de las mismas.

SEGUNDA.- NATURALEZA DE LA DISPOSICIÓN

La articulación jurídica del proyecto para la aprobación de las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones analizadas pretende realizarse por medio de orden.

Examinado el contenido del proyecto sometido a informe, cabe afirmar que su naturaleza es la propia de una disposición reglamentaria, en tanto se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios, goza de una clara vocación de permanencia e innova el ordenamiento jurídico.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 2012, señala que “(...) *la naturaleza de disposición de carácter general o acto administrativo no viene determinada simplemente por una diferencia cuantitativa, destinatarios generales o indeterminados para el Reglamento y determinados para el acto administrativo, sino que la diferencia sustancial entre disposición de carácter general y acto administrativo es una diferencia de grado, o dicho de otro modo, la diferencia está en que el Reglamento innova el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia, en tanto que el acto se limita a aplicar el derecho subjetivo existente*”.

Así pues, por medio de la orden proyectada, el titular de la Consejería de Sanidad estaría ejerciendo la potestad reglamentaria.

Sentado lo anterior, procede abordar, a continuación, la cuestión del rango normativo.

Como tiene reiteradamente declarado la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, la potestad reglamentaria se ejerce hoy, en España, por una pluralidad de órganos de los distintos entes territoriales. Sin embargo, nuestro sistema normativo atribuye sólo a algunos de estos órganos la titularidad originaria de esta potestad; la de los restantes es, pues, una competencia de atribución.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015, en adelante), en su artículo 129.4, relativo a los principios de buena regulación, dispone:

“Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija”.

La titularidad de la potestad reglamentaria originaria corresponde, en el caso de la Comunidad de Madrid, al Consejo de Gobierno, ex artículos 22 del Estatuto de Autonomía y 21 g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

Determinado que es al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, al que le corresponde la potestad reglamentaria originaria, no existe obstáculo, dentro de los límites de la materia, para que dicha potestad reglamentaria pueda ser ulteriormente conferida a los Consejeros, por lo que la potestad reglamentaria que ostentan los mismos debe calificarse como derivada o por atribución.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/1988, de 4 de febrero -referida al ámbito estatal pero que puede igualmente ser aplicada al ámbito autonómico- manifiesta que “(...) es de rechazar el argumento según el cual la potestad reglamentaria corresponde exclusivamente al Gobierno, sin que éste pueda a su vez conferirla válidamente a otros órganos diferentes, toda vez que la potestad reglamentaria de ser originaria (art. 97 CE), no excluye la posibilidad de delegaciones singulares”.

A los Consejeros, además de ostentar una potestad reglamentaria derivada o por atribución, el artículo 41 d), de la citada Ley 1/1983, les reconoce el ejercicio de la potestad reglamentaria “en la esfera de sus atribuciones” así como la potestad de “dictar circulares e instrucciones”, pero sólo pueden ejercer esa potestad reglamentaria cuando otra disposición se la atribuya con carácter singular y para materias concretas, constitutivas de una simple competencia de atribución (STC 185/1995, de 14 de diciembre), no pudiendo ejercerla con base exclusivamente en dicha norma legal –el art. 41 de la Ley 1/1983-.

Las atribuciones normativas de potestad reglamentaria a autoridades distintas del Consejo de Gobierno tienen, por tanto, límites rigurosos que deben respetarse: debe tratarse de una habilitación expresa, por ley, y para la regulación de materias concretas y singulares.

Expuesto lo anterior, puede concluirse que la competencia para dictar la presente orden corresponde al titular de la Consejería, con arreglo a lo establecido en el artículo 41.d), de la Ley 1/1983, el artículo 17.1 de la LGS –de carácter básico-, y el artículo 6.4 de la LSCM, conforme al cual:

“Estas bases se aprobarán previa autorización del gasto que se derive de la línea de subvención que regule, por Orden del Consejero correspondiente. Cuando su vigencia se extendiera para más de un ejercicio, la aprobación del gasto se realizará por su importe anual.

No obstante lo anterior, la competencia para la autorización del gasto será la que resulte de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.”

TERCERA.- TRAMITACIÓN

Atendida la naturaleza jurídica del proyecto, ha de examinarse, ahora, si se ha observado la tramitación adecuada.

El Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (en adelante, Decreto 52/2021), dispone en el artículo 1.3 que quedan fuera de su ámbito de aplicación las disposiciones que contengan bases reguladoras y convocatorias de subvenciones o ayudas públicas.

Por ello, es preciso atender en cuanto al procedimiento de elaboración de las bases reguladoras de subvenciones al Título VI - artículos 128, 129, 131 y 133- de la Ley 39/2015 y al artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en lo sucesivo, Ley 50/1997), que resultan de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía y en la disposición final segunda de la Ley 1/1983.

Igualmente, debemos tener en consideración la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 10/2019), cuyo artículo 60 dispone lo siguiente:

“1. La ciudadanía tendrá derecho, con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o de proyectos de reglamentos, a participar y colaborar en su elaboración a través de la correspondiente consulta pública que se convoque al efecto en el espacio web habilitado para ello y en los términos de la legislación básica.

2. La participación ciudadana prevista en el apartado anterior lo será sin perjuicio de los trámites de audiencia pública que procedan legalmente.

3. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

4. Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes para el destinatario o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta previa regulada en este artículo”.

Ello implica que, dada la generalidad de los términos en que aparecen definidos, deberá realizarse, en cada caso concreto, una labor interpretativa para determinar si, a la vista de las circunstancias del caso, concurre o no alguno de los supuestos contemplados en el apartado 4 del artículo 60 de la Ley 10/2019.

En el caso analizado, y según la MAIN, *“la orden proyectada no tiene un impacto significativo en la actividad económica ni impone obligaciones relevantes a los destinatarios por lo que se prescinde del trámite de consulta pública previa, de conformidad con el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, y en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.”*

Expuesto cuanto antecede, cabe reseñar que el proyecto reglamentario ha sido elaborado por la Dirección General de Investigación y Docencia de la Consejería de Sanidad, que resulta así la promotora del proyecto.

Por su parte, el proyecto se acompaña de la correspondiente MAIN, en cumplimiento del artículo 26.3 de la Ley 50/1997, cuyo contenido se adecúa a lo preceptuado por el artículo 2 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. Constan incorporadas al expediente las sucesivas versiones, quedando acreditadas formalmente las correspondientes actualizaciones derivadas de los diversos trámites que conforman el procedimiento.

En otro orden de cosas, conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse los informes y dictámenes que resulten preceptivos.

Consta así el informe de impacto por razón de género, evacuado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Además, se ha evacuado el informe de impacto en materia de familia –exigido por la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas – y en materia de infancia y adolescencia –por imperativo de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 4/2023, de 22 de marzo, de Derechos, Garantías y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad de Madrid-.

Se acompaña el informe emitido por la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia de la Viceconsejería de Presidencia y Administración Local de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en virtud del artículo 4 g) del Decreto 82/2002, de 23 de mayo.

Igualmente, consta informe de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo en relación con el artículo 2.3 del Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de Desarrollo Parcial de la Ley de Subvenciones de la Comunidad de Madrid en materia de bases reguladoras de las mismas.

Según se desprende de la documentación remitida, se ha realizado el trámite de audiencia e información pública, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, sin que se haya presentado observación alguna.

Por lo demás, el artículo 4.bis de la LSCM dispone que *“los órganos competentes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.*

Cuando los objetivos que se pretendan conseguir afecten al mercado, su orientación debe dirigirse a corregir fallos claramente identificados y sus efectos deben ser mínimamente distorsionadores.”

A estos efectos, la parte expositiva del proyecto se refiere a este plan estratégico y a su instrumento de aprobación.

Se ha incorporado al expediente el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, emitido por mor del artículo 26.5 de la citada Ley 50/1997.

CUARTA.- ANÁLISIS DEL CONTENIDO

Se estudiará a continuación el articulado del proyecto desde una doble perspectiva: por un lado, su contenido sustantivo y, por otro lado, su forma, teniendo en cuenta, en este segundo aspecto, las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, las “*Directrices*”) que, “*sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa*”, como señalara la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 18/2023, de 12 de enero.

De forma más específica, en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre, alude a su aplicabilidad en la Comunidad de Madrid “*por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno*”.

I.- La parte expositiva del proyecto, se ajusta, con carácter general, a la Directriz 12 al describir el contenido de la norma e indicar su objeto y finalidad, así como las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

Por lo demás, se pone de manifiesto que, a juicio de este Servicio Jurídico, se cumple con la exigencia prevista en el artículo 129 de la Ley 39/2015, al justificarse en la parte expositiva la adecuación del proyecto de orden a los principios de buena regulación: principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

En este sentido, recordemos que la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en Dictamen de 18 de enero de 2018, señala lo siguiente: “ (...) *Se incluye una referencia genérica a la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la LPAC, si bien en aplicación del citado precepto sería deseable una mayor justificación de la adecuación de la norma a todos y cada uno de los principios que cita el artículo (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia), pues el mandato del legislador estatal (“quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios”) va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos”.*

II.- En cuanto a la parte dispositiva, ha de afirmarse que el contenido de las bases reguladoras se ajusta, en su generalidad, y teniendo en cuenta la naturaleza de su objeto, al contenido mínimo que señalan el artículo 17.3 de la LGS, en la parte que es básica, así como los artículos 6 de la LSCM y 2 del Decreto 222/1998.

En todo caso, pueden realizarse las siguientes observaciones.

-En el artículo 5.4. b) procede atender a la Directriz 68 utilizando la cita corta y decreciente en lugar de la cita ascendente contenida en la remisión al “*apartado 6 de la disposición adicional undécima de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*”.

-En cuanto al artículo 5.5, deben revisarse los signos de puntuación en la última frase: “*No será necesaria la presentación de dichas ofertas cuando se justifique que no existen en el mercado otras entidades suministradoras. En el caso de que el contrato se encuentre incluido en el ámbito de aplicación de la citada ley.*”

En este punto, es necesario recordar que, conforme al artículo 4.2 del proyecto, las entidades beneficiarias pueden ser privadas, por lo que habrá casos en que el contrato no se encuentre incluido en el ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y aun así será de aplicación el artículo 31.3 de la LGS, que dispone lo siguiente:

“Cuando el importe del gasto subvencionable supere las cuantías establecidas en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector público para el contrato menor, el beneficiario deberá

solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con carácter previo a la contratación del compromiso para la obra, la prestación del servicio o la entrega del bien, salvo que por sus especiales características no exista en el mercado suficiente número de entidades que los realicen, presten o suministren, o salvo que el gasto se hubiere realizado con anterioridad a la subvención.

La elección entre las ofertas presentadas, que deberán aportarse en la justificación, o, en su caso, en la solicitud de subvención, se realizará conforme a criterios de eficiencia y economía, debiendo justificarse expresamente en una memoria la elección cuando no recaiga en la propuesta económica más ventajosa.”

Por tanto, la obligación establecida en la LGS es la solicitud de tres ofertas y la justificación de la elección realizada conforme a criterios de eficiencia y economía, siendo indiferente si el contrato está incluido o no en el ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

-En el artículo 7.1 falta la conjunción disyuntiva “o” entre “en su caso” y “al que corresponda en el ejercicio de la convocatoria”.

-El artículo 11.1 del proyecto dispone que “las solicitudes se presentarán por las entidades en el plazo establecido en las órdenes de convocatoria, que no podrá ser inferior a diez días, a partir del día siguiente a la publicación del extracto de las sucesivas convocatorias en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.”

En opinión de este Servicio Jurídico, el plazo de presentación de las solicitudes debe preverse en las bases reguladoras de las subvenciones, sin que quepa remisión a la convocatoria, ex artículo 2.1 d) del Decreto 222/1998.

Igualmente, este artículo dispone que las bases reguladoras establecerán la documentación que debe adjuntarse a las solicitudes, por lo que no procede la remisión que hace el artículo 11.2 del proyecto a la convocatoria para la determinación de documentación adicional.

Por el mismo motivo, debe revisarse el artículo 11.4, que se refiere a “*todos los documentos determinados en la orden de convocatoria como parte integrante de la misma.*”, pues la documentación a aportar debe recogerse en las bases reguladoras.

Desde el punto de vista formal, en el artículo 11.2, último párrafo, la referencia a “*la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*” debe hacerse escribiendo con mayúscula la primera letra de la disposición, de acuerdo con el Apéndice a) 1º de las Directrices, que dispone que “*Se escribirá con mayúscula inicial el tipo de disposición cuando sea citada como tal (...)*”.

-En el artículo 12.1. b) 5º, párrafo segundo, debe sustituirse “*conforme el artículo 31.2 de la ya referenciada Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, deberá aportarlo documentalmente cuando así le sea requerido*” (el subrayado es nuestro) por “*conforme al artículo 31.2 de la ya referenciada Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, deberá aportarlo documentalmente cuando así le sea requerido*”. (El subrayado es nuestro).

- En el artículo 12.1 h) e i) se señala, en relación a la aportación de los títulos, “*en aquellos casos en que no se haya prestado el consentimiento (...) se deberá aportar la documentación para acreditar el cumplimiento de este requisito.*” Para una mayor claridad, debe especificarse la finalidad del consentimiento al que se refieren estos apartados.

-En el artículo 15.2 se establecen los criterios de evaluación de las solicitudes, determinando en el artículo 15.3 que “*en cada orden de convocatoria se especificará la concreta ponderación de los criterios descritos en el apartado anterior para cada una de las modalidades que se incluyan en la misma.*” El artículo 2.1 g) del Decreto 222/1998 establece que las bases reguladoras establecerán los criterios de evaluación de las solicitudes, de concesión de las subvenciones y de determinación de la cuantía de las mismas, añadiendo lo siguiente: “*Los criterios de concesión se establecerán ordenados de mayor a menor importancia para fundamentar la concesión. Cuando la forma de concesión de las ayudas sea el concurso, los criterios se establecerán, además, debidamente ponderados.*” Por ello, no es posible diferir a la orden de convocatoria la determinación de la ponderación de los criterios.

Desde el punto de vista formal, en el artículo 15.2. a) deben revisarse los signos de puntuación, pues la frase “*Capacidad formativa del investigador o investigadora.*” debería ir precedida de una coma.

-El artículo 16.1 establece que “*se creará una Comisión de Selección con la finalidad de informar y valorar las solicitudes (...)*”. Esta afirmación resulta aparentemente contradictoria con el artículo 14.3, que dispone que “*las solicitudes serán objeto de informes técnicos de evaluación científico- técnica, que podrán realizarse por expertos independientes o por comités técnicos designados por la dirección competente en materia de Investigación de la Consejería de Sanidad (...)*” (El subrayado es nuestro). Por ello, en caso de que se trate de trámites distintos de valoración de las solicitudes, uno de los cuales puede ser realizado por expertos independientes y otro que necesariamente ha de ser realizado por la Comisión de Selección, deberá indicarse expresamente la diferencia. En caso de que se trate del mismo trámite, debe subsanarse la contradicción eliminando la referencia a expertos independientes.

-En el artículo 18.3 procede atender a la Directriz 68 utilizando la cita corta y decreciente en lugar de la cita ascendente contenida en la remisión al “*apartado a) del artículo 25.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre*”.

- En el artículo 19.4. a) procede suprimir el salto de línea después de “*cambios*”.

-En el artículo 23.3 se contiene una remisión al “*artículo primero de la Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid*”. La Directriz 68 establece: “*Se deberá utilizar la cita corta y decreciente, respetando la forma en que esté numerado el artículo, con el siguiente orden: número del artículo, apartado y, en su caso, el párrafo de que se trate. (Ejemplo: «de conformidad con el artículo 6.2.a).1.º, párrafo segundo, del Real Decreto...»).*” (El subrayado es nuestro). Dado que el artículo citado aparece designado en la Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, con el cardinal arábigo, deberá respetarse esta forma, designándolo como artículo 1.

- El artículo 26.1 d) realiza una remisión al artículo 9, sin indicar de qué norma. Procede corregir esta omisión.

Por cuanto antecede, se formula la siguiente

CONCLUSIÓN

El proyecto de orden sometido a consulta merece el parecer favorable de este Servicio Jurídico, sin perjuicio de las observaciones contenidas en el cuerpo del presente informe.

Es cuanto se tiene el honor de informar, no obstante V. I. resolverá.

Madrid a fecha de firma

**La Letrada Jefe Adjunta del Servicio Jurídico
en la Consejería de Sanidad**

Fdo.: María Reyes Muñoz de la Torre Crespo

ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE LA CONSEJERÍA DE SANIDA