

INFORME PRECEPTIVO DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTE SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA, DIRIGIDAS AL FOMENTO DE LA ACCESIBILIDAD UNIVERSAL Y LA APUESTA EN VALOR TURÍSTICO DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LOS MUNICIPIOS DEL INTERIOR DE ANDALUCÍA.

Expediente 2018/NOR/0005

Por la Secretaría General para el Turismo se remite el Proyecto de Orden mencionado en el encabezamiento.

A los efectos de lo dispuesto en los artículos 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y 4.2 b) del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 282/2010, de 4 de mayo, esta Secretaría General Técnica emite el presente informe en el que se realizan las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES, COMPETENCIA Y RANGO NORMATIVO

• ***Antecedentes.***

El fomento del sector turístico, como elemento económico estratégico de Andalucía, es uno de los principios rectores a cuya aplicación efectiva deben orientar sus políticas públicas los distintos poderes de la Comunidad Autónoma (artículo 37.1.14º del **Estatuto de Autonomía para Andalucía**).

La **Ley 13/2011, de 23 de diciembre, de Turismo de Andalucía** (en adelante LTA), tiene como objeto la ordenación, la planificación y la promoción del turismo sostenible. Su artículo 1 continúa enumerando las finalidades de la Ley, figurando como tales, entre otras, el impulso del turismo sostenible como sector estratégico de la economía andaluza, generador de empleo y desarrollo económico; la promoción de Andalucía como destino turístico, atendiendo a la realidad cultural, medioambiental, económica y social, favoreciendo la desestacionalización y garantizando el tratamiento unitario de su marca turística; la protección de los recursos turísticos de acuerdo con el principio de sostenibilidad; el impulso de la accesibilidad universal a los recursos y servicios turísticos, así como el acceso a la información en igualdad de condiciones.

El instrumento básico y esencial en la ordenación de los recursos turísticos de Andalucía viene constituido por el Plan General de Turismo. Forman parte del contenido mínimo del Plan las prioridades de acción, así como los planes, instrumentos, programas y medidas necesarios para su desarrollo y ejecución (artículo 11 LTA). El **Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía Horizonte 2020** se aprobó por el **Decreto 37/2016, de 9 de febrero**.

El artículo 12 LTA dispone que en los ámbitos territoriales establecidos por el Plan General del Turismo, y en desarrollo de sus determinaciones, se podrán aprobar Marcos Estratégicos para la Ordenación de los Recursos y las Actividades Turísticas. Precisamente, uno de los Marcos Estratégicos previstos en el actual Plan General es la denominada **Estrategia Integral para el Fomento del Turismo Interior Sostenible de Andalucía Horizonte 2020**, que responde a la necesidad de revitalizar e impulsar el

FIRMADO POR	MARIA DOLORES ATIENZA MANTERO	13/07/2018 15:31:52	PÁGINA 1/7
	FRANCISCO SOLANO PALMA MARTINEZ	13/07/2018 13:51:04	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	13/07/2018 13:17:33	
VERIFICACIÓN	eBgNC749IVZ235k99XTUS6CcXGwbxe	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

interior de Andalucía, duramente castigado por la crisis y la estacionalidad e inmerso en una realidad turística cambiante, consecuencia del comportamiento de la demanda turística en la actualidad.

El ámbito de actuación de la Estrategia (aprobada mediante el **Decreto 77/2016, de 22 de marzo**), comprende todos los municipios del interior de Andalucía, con la excepción de las grandes ciudades mayores de 100.000 habitantes y de aquellos municipios cuyos términos municipales se encuentran bañados por el mar, lo que supone implicar a 704 de los 774 municipios que integran Andalucía.

Las presentes bases reguladoras son consecuencia del desarrollo e implementación de ambos instrumentos de planificación turística, y se dirigen a fomentar la accesibilidad universal y la puesta en valor turístico del patrimonio cultural en los municipios del interior de Andalucía, en el marco del **Programa Operativo FEDER de Andalucía 2014-2020** (Objetivo Específico 6.3.1: *Promover la protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural*).

De manera específica, con la presente línea de subvenciones se pretende mejorar la calidad de la oferta turístico-cultural de los municipios del interior de Andalucía, fomentando, entre otras actuaciones, las destinadas a la dotación de material o equipamiento para la mejora de la calidad de los espacios públicos de interés turístico y cultural; actuaciones de recuperación y puesta en valor turístico del patrimonio público cultural; así como medidas dirigidas a la mejora de la señalización de los recursos turísticos culturales.

Asimismo y en atención a las previsiones contenidas en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, estas bases reguladoras contemplan intervenciones para mejorar las condiciones de accesibilidad y no discriminación en el acceso a los bienes y servicios relacionados con actividades turístico-culturales.

- **Competencia.**

De acuerdo con el artículo 45.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA), “*En las materias de su competencia, corresponde a la Comunidad Autónoma el ejercicio de la actividad de fomento, a cuyos efectos podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión*”.

Este precepto debe ponerse en conexión con lo previsto en el artículo 71 EAA, el cual atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de turismo, la cual incluye, en todo caso, la fijación de los criterios, la regulación de las condiciones y la ejecución y el control de las líneas públicas de ayuda y promoción del turismo.

Estas competencias son ejercidas actualmente por la Consejería de Turismo y Deporte. Así, de conformidad con el Decreto 212/2015, de 14 de julio, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Consejería de Turismo y Deporte, corresponde a esta Consejería, en el marco de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por el Estatuto de Autonomía para Andalucía, las relativas al turismo, mediante la planificación, la ordenación, la promoción y el desarrollo de dicha materia.

El ejercicio de esta competencia exclusiva comprende, de acuerdo con lo dispuesto en el epígrafe 1º del artículo 42.2 del texto estatutario, la potestad reglamentaria “*íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución*”.

FIRMADO POR	MARIA DOLORES ATIENZA MANTERO	13/07/2018 15:31:52	PÁGINA 2/7
	FRANCISCO SOLANO PALMA MARTINEZ	13/07/2018 13:51:04	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	13/07/2018 13:17:33	
VERIFICACIÓN	eBgNC749IVZ235k99XTUS6CcXGwbxe	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Con respecto a la potestad reglamentaria, cabe señalar que el artículo 119.3 del propio Estatuto de Autonomía atribuye su ejercicio al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros. El artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que “*Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno*”.

En este sentido, el artículo 118.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo (en adelante, TRLHPJA), establece que “*Las normas reguladoras de subvenciones se aprobarán por las personas titulares de las Consejerías correspondientes y serán publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*”.

- **Rango normativo.**

El rango normativo viene determinado por el anteriormente citado artículo 118.1 del TRLHPJA. En este mismo sentido, también podría citarse el artículo 4.6 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 282/2010, de 4 de mayo (RSJA), que dispone que “*Las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante Orden de la persona titular de la correspondiente Consejería o, en su caso, mediante Decreto del Consejo de Gobierno, y publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*”.

Por todo lo anterior, se obtiene un pronunciamiento favorable respecto de la competencia que se ejerce y el rango normativo utilizado.

Finalmente, se pone de manifiesto que el proyecto de Orden remitido se ajusta a las bases reguladoras tipo, aprobadas por Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de 5 de octubre de 2015, por la que se aprueban las bases reguladoras tipo y los formularios tipo de la Administración de la Junta de Andalucía para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva.

II. TRAMITACIÓN

Con fecha de 15 de febrero de 2018, se recepciona en esta Secretaría General Técnica comunicación interior de la Secretaría General para el Turismo, a la que, de conformidad con la Instrucción 1/2007, de 14 de septiembre, de la entonces Viceconsejería de Turismo, Comercio y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, y al objeto de cumplir con el trámite previo de validación, se acompaña borrador inicial del proyecto normativo y copia de la documentación que se cita a continuación:

- Resolución de 18 de julio de 2017, de la Secretaría General para el Turismo, por la que se establece trámite de consulta pública en aplicación de lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.
- Diligencia de 13 de septiembre de 2017, del Servicio de Planificación Turística de la Secretaría General para el Turismo, haciendo constar que no se registraron observaciones durante el trámite de consulta pública.
- Propuesta de Acuerdo de Inicio, fechada a 14 de febrero de 2018.

FIRMADO POR	MARIA DOLORES ATIENZA MANTERO	13/07/2018 15:31:52	PÁGINA 3/7
	FRANCISCO SOLANO PALMA MARTINEZ	13/07/2018 13:51:04	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	13/07/2018 13:17:33	
VERIFICACIÓN	eBgNC749IVZ235k99XTUS6CcXGwbxe	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

- Memoria justificativa; Memoria económica; Informe de evaluación del impacto por razón de género de las medidas que se establecen; Informe de valoración de las cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas; Anexo I de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia, relativo a los criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía; y el Informe sobre la innecesariedad de la cumplimentación del trámite de audiencia a la ciudadanía. Toda esta documentación figura suscrita por la Secretaría General para el Turismo, con fecha de 14 de febrero de 2018.

El Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica emite su Informe de Validación con fecha de 6 de marzo de 2018.

Con fecha 28 de marzo de 2018, la Secretaría General para el Turismo, al objeto de continuar con la tramitación procedimental del proyecto normativo con el requerimiento de los correspondientes informes preceptivos, remite a la Secretaría General Técnica comunicación interior a la que se adjuntan el primer borrador del Proyecto de Orden y copia de la documentación que se cita a continuación:

- Propuesta de Acuerdo Inicio de la Secretaria General para el Turismo, de 28 de marzo de 2018.
- Memoria de adecuación a los principios de buena regulación, suscrita por la Secretaria General para el Turismo con fecha 22 de marzo de 2018.

Por Acuerdo del Consejero de Turismo y Deporte fechado a 5 de abril de 2018, se procede a la iniciación del expediente para la tramitación y aprobación de la presente disposición de carácter general.

La Secretaría General Técnica lleva a cabo el trámite de informes preceptivos, solicitando con fecha de 9 de abril de 2018 los siguientes informes:

- Observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de Turismo y Deporte al Informe de evaluación de Impacto de Género, solicitadas en relación con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía, y emitidas el 27 de abril de 2018.
- Informe de la Secretaría General de Acción Exterior de la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática, solicitado en virtud del artículo 4.3 c) del RSJA, y emitido el 30 de abril de 2018.
- Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía de la, por entonces, Consejería de Hacienda y Administración Pública, solicitado a los efectos de lo establecido en el 4.2 a) del RSJA, y emitido el 7 de mayo de 2018.
- Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales de la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática, solicitado de acuerdo con lo previsto en el artículo 57.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y emitido el 15 de mayo de 2018.

FIRMADO POR	MARIA DOLORES ATIENZA MANTERO	13/07/2018 15:31:52	PÁGINA 4/7
	FRANCISCO SOLANO PALMA MARTINEZ	13/07/2018 13:51:04	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	13/07/2018 13:17:33	
VERIFICACIÓN	eBgNC749IVZ235k99XTUS6CcXGwbxe	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

- Informe de la Dirección General de Fondos Europeos de la, por entonces, Consejería de Economía y Conocimiento, solicitado de conformidad en el 4.3 b) del RSJA, y emitido el 8 de mayo de 2018. Posteriormente, a solicitud de la Secretaria General Técnica, esta Dirección General emite un segundo informe con fecha de 29 de junio de 2018.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, solicitado de acuerdo con lo previsto en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, y emitido el 11 de julio de 2018.

Finalmente, con fecha de 13 de julio de 2018, se recibe en esta Secretaría General Técnica comunicación interior de la Secretaría General para el Turismo, en la que se incluye, el Segundo Borrador del proyecto normativo a los efectos de emitir el informe preceptivo establecido en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 4.2 b) del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 282/2010, de 4 de mayo. Además, se incluye un Informe de valoración del trámite de informes preceptivos, fechado a 12 de julio de 2018.

De conformidad con el artículo 4.2 del RSJA al tratarse de la aprobación de unas bases reguladoras que se ajustan a las bases reguladoras tipo y a los formularios tipo de la Administración de la Junta de Andalucía para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, aprobadas por la Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de 5 de octubre de 2015, sin que se exija la aportación de ningún otro documento junto a la solicitud de la subvención por parte de las personas interesadas, no resulta procedente solicitar el informe en materia de procedimiento, organización y tramitación electrónica (Dirección General de Planificación y Evaluación de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública), ni el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

III. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Proyecto de Orden sometido a nuestra consideración se **estructura** en un preámbulo o introducción, una parte dispositiva que cuenta con un artículo único, en virtud del cual se aprueban las bases reguladoras, y una parte final compuesta por 2 disposiciones adicionales, 1 disposición derogatoria única y 2 disposiciones finales. Asimismo, se inserta el correspondiente cuadro resumen.

Entrando en el examen de su **contenido**, se realizan las siguientes observaciones al texto:

- **A LA PARTE EXPOSITIVA.**

Se comprueba que ya se exponen las causas que justifican que se exceptúe a las entidades solicitantes de las prohibiciones para obtener la condición de beneficiarias enumeradas en el artículo 13.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), y en el artículo 116.2 del TRLHPJA, cuya ausencia se puso de manifiesto en nuestro Informe de Validación del pasado 6 de marzo.

En cambio, se insiste en que no parece que esté “suficientemente justificada” la adecuación de la actuación de la Administración en el ejercicio de su potestad reglamentaria a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ya que el preámbulo se limita a indicar que “*se ha actuado*” conforme a los mismos.

FIRMADO POR	MARIA DOLORES ATIENZA MANTERO	13/07/2018 15:31:52	PÁGINA 5/7
	FRANCISCO SOLANO PALMA MARTINEZ	13/07/2018 13:51:04	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	13/07/2018 13:17:33	
VERIFICACIÓN	eBgNC749IVZ235k99XTUS6CcXGwbxe	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Por otra parte, en el primer párrafo se cita al Decreto de la Presidenta 12/2017, de 8 de junio, sin tener en cuenta que de manera reciente se aprobó el Decreto de la Presidenta 5/2018, de 6 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías. Bien es cierto que respecto a la Consejería de Turismo y Deporte ambos se limitan a indicar que ésta mantiene “*sus actuales competencias*”. Por todo lo anterior, quizás bastaría con mencionar únicamente al actual Decreto de estructura, 212/2015, de 14 de junio.

En cuanto al objetivo de estas bases, el cual se expone de manera detallada en el noveno párrafo, se advierte que ya no aparecen entre los conceptos subvencionables la implantación de rutas ni la creación de infraestructuras turísticas en áreas culturales.

Por último, se recomienda mantener una uniformidad terminológica a la hora de referirse a la propia Orden, ya que a veces se expresa con inicial mayúscula y otras con inicial minúscula.

- **AI CUADRO RESUMEN.**

Se han acogido la mayoría de las observaciones formuladas en el Informe de Validación de esta Secretaría General Técnica, así como las vertidas por los distintos órganos durante el trámite de informes preceptivos. La no inclusión del resto de consideraciones ha sido justificada por el centro directivo proponente en sus correspondientes informes-respuesta.

No obstante, se realizan las siguientes observaciones:

- **AI CUADRO RESUMEN.**
- **13. Órgano competentes.**

En cuanto a la composición del órgano colegiado, también debería especificarse que la secretaría será desempeñada por una persona funcionaria adscrita a la <<correspondiente Delegación Territorial competente en materia de Turismo>>. En este mismo sentido, en el último apartado (“*Las funciones que estas bases reguladoras atribuyen al órgano gestor serán ejercidas por*”), se recomienda emplear la siguiente fórmula: <<La persona titular de la correspondiente Delegación Territorial competente en materia de Turismo>>.

- **23. Medidas de información y publicidad, y otras condiciones y obligaciones específicas que deben cumplir y/o adoptar las personas o entidades beneficiarias.**

En el **apartado 23.b).3º**, segundo apartado, se advierte que tras el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, la Subdirección General de Gestión (que no “Administración”) del Fondo Europeo de Desarrollo Regional está actualmente adscrita al recientemente creado Ministerio de Hacienda.

- **26. Justificación de la subvención.**

En cuanto al contenido de la “*memoria de económica justificativa del coste de las actividades realizadas*” (**apartado 26.f**), en el quinto guión se dispone lo siguiente: “*Con el objetivo de cumplir con el principio de moderación de costes previsto en el apartado 23.b).3º de este cuadro resumen, y cualquiera que*

FIRMADO POR	MARIA DOLORES ATIENZA MANTERO	13/07/2018 15:31:52	PÁGINA 6/7
	FRANCISCO SOLANO PALMA MARTINEZ	13/07/2018 13:51:04	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	13/07/2018 13:17:33	
VERIFICACIÓN	eBgNC749IVZ235k99XTUS6CcXGwbxe	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

sea el importe del gasto subvencionable, la entidad beneficiaria deberá aportar como mínimo tres ofertas de distintos proveedores entre los que no exista vinculación, para su comparación”.

No parece que en el mencionado apartado 23.b).3º se haga referencia alguna a dicho principio de moderación de costes. En cambio, en el apartado 5.c).1º (gastos subvencionables) sí que se establece la siguiente previsión: *“Para comprobar que los costes no sobrepasan el valor de mercado del producto se solicitarán tres ofertas de distintos proveedores, conservándose la documentación que justifique dicho cumplimiento”.*

Finalmente, en las *“Razones motivadas para determinar este contenido de la memoria económica justificativa”*, se observa que en el título de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, la palabra *“Subvenciones”* no se expresa con inicial mayúscula.

Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto nos cumple informar.

El Asesor Técnico

Fdo.: Manuel Rodríguez Ruiz

Conforme,
El Jefe del Servicio de Legislación y Recursos

Fdo.: Francisco S. Palma Martínez

V.Bº: La Secretaria General Técnica

Fdo.: Mª Dolores Atienza Mantero

FIRMADO POR	MARIA DOLORES ATIENZA MANTERO	13/07/2018 15:31:52	PÁGINA 7/7
	FRANCISCO SOLANO PALMA MARTINEZ	13/07/2018 13:51:04	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	13/07/2018 13:17:33	
VERIFICACIÓN	eBgNC749IVZ235k99XTUS6CcXGwbxe	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	