

2023.00036

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULAN LOS PREMIOS EXTRAORDINARIOS EN LAS ENSEÑANZAS ARTÍSTICAS SUPERIORES QUE SE IMPARTEN EN CENTROS DOCENTES DE TITULARIDAD PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

Se ha recibido para informe el referido proyecto de Orden, solicitado por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en virtud del artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, del artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 8.2º.l) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.

El proyecto de Orden -que figura como 'Borrador 1 (07/06/2023)', está compuesto por doce artículos y una disposición final.

Con la solicitud del informe se remiten, además del proyecto, tres memorias suscritas el 4 de mayo de 2023 por la Directora General de Ordenación, Inclusión, Participación y Evaluación Educativa de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional; se trata de la memoria justificativa, de la memoria económica, y de la memoria sobre el cumplimiento de los principios de buena regulación.

Sin perjuicio del posterior análisis detallado del proyecto de Orden, es conveniente emitir previamente algunas consideraciones de carácter general, siempre referidas a aspectos procedimentales o de organización administrativa.

II. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL: INDEFINICIÓN SOBRE DIVERSOS ASPECTOS DEL PROCEDIMIENTO PARA LA CONCESIÓN DE LOS PREMIOS.

El proyecto de Orden no regula con un grado de concreción suficiente diversos extremos del procedimiento de concesión de los premios, lo que en algunos de los casos puede originar dudas sobre cual será el régimen jurídico al que estará sujeto el procedimiento de concesión de los Premios Extraordinarios en las Enseñanzas Artísticas Superiores. A continuación expondremos algunos de los principales extremos en los que sucede:

1. Procedimiento para la concesión de los premios: existencia, o no, de solicitud del interesado.

En primer término, ha de tenerse en cuenta que de acuerdo con los artículos 2 y 4 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, quedan sujetos a la legislación aplicable en la Administración de la Junta de Andalucía en materia de subvenciones aquellos premios con dotación económica (como son los creados por el proyecto de Orden) que sean *solicitados por los beneficiarios*.



FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/11/2023	PÁGINA 1/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmAXNDA9ZXBMKEP8H83N9DEJYTB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Analizado el proyecto desde esta perspectiva, no encontramos elementos suficientes para concluir con rotundidad si el texto articulado configura el procedimiento de concesión de estos premios de modo que será imprescindible la previa solicitud de los premiados o si, por el contrario, su concesión tendrá lugar sin que medie una previa solicitud de los mismos.

En efecto, de una parte, el artículo 5 contempla -respecto de las Comisiones que se crearán en los centros superiores en los que se impartan enseñanzas artísticas superiores-, que “la propuesta para la concesión de estos premios, corresponderá, **de oficio**, a las Comisiones”. Y, de otra, que “**el alumnado** seleccionado por cada Comisión deberá ser informado y **deberá mostrar su consentimiento expreso para participar** en dicha convocatoria”.

En coherencia con esta perspectiva -en la que no existe propiamente una *solicitud* por cada uno de los alumnos que, cumpliendo los requisitos del artículo 6, sean “seleccionados” por la Comisión de su centro- se encuentra el hecho de que el proyecto de Orden en ningún momento hace mención a su sujeción a la legislación aplicable en la Administración de la Junta de Andalucía en materia de subvenciones; tampoco encontramos referencia alguna a la legislación de subvenciones en las tres memorias de 4 de mayo de 2023 antes citadas.

Sin embargo, las previsiones anteriores conviven con otros artículos del proyecto que expresamente aluden a las *solicitudes* del alumnado, como sucede en el artículo 6 y en el artículo 12.1º.

Por tanto, es necesario modificar el proyecto de Orden para que quede perfectamente diseñado el procedimiento de concesión de los premios, evitando toda duda sobre este particular, ya sea suprimiendo toda mención a las solicitudes de los beneficiarios (en cuyo caso los premios no se sujetarán a la legislación de subvenciones), ya sea exigiendo nítidamente que solo formarán parte del procedimiento selectivo aquellos alumnos y alumnas que hayan presentado la correspondiente solicitud (en cuyo caso habrá que incorporar cuantos cambios sean precisos para su ajuste a las determinaciones derivadas de los procedimientos de concesión de subvenciones de concurrencia competitiva, con las lógicas matizaciones derivadas de su condición de *premios*).

2. Otros aspectos sobre los que unas bases reguladoras de premios deberían establecer las determinaciones suficientes para su aplicación.

Son numerosos los aspectos que el proyecto no regula -o lo hace de manera insuficiente-, motivo por el que instamos a que se revise el texto articulado para que la Orden sea aprobada con una regulación integral que facilite su aplicación en cada convocatoria. Destacamos los siguientes:

2.1º.- Criterios de valoración de las candidaturas.

El proyecto configura el proceso selectivo con dos fases de valoración y selección; la inicial es realizada por las diferentes ‘Comisiones’ que se constituirán en los centros de titularidad pública que impartan enseñanzas artísticas superiores, las cuales realizarán “el estudio, valoración y propuesta” de su alumnado. Respecto de cuales serán los *criterios* que han de aplicar las Comisiones no encontramos ninguna previsión en el proyecto.

Lo que igualmente sucede con la segunda valoración y selección, que efectuará en un momento posterior el ‘Jurado’.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/11/2023	PÁGINA 2/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmAXNDA9ZXBMKEP8H83N9DEJYTB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En efecto, estas son las únicas previsiones que el proyecto contiene sobre la valoración de las candidaturas:

- El artículo 8.1º alude a “criterios *artísticos y técnicos*”, sin concretar ninguno, ni la puntuación que se puede obtener en cada uno de ellos (máxime cuando el proyecto sí se refiere a que puedan darse empates).

- El artículo 4, al determinar que habrá dos ‘modalidades’ de premios, efectúa una descripción de cada modalidad, pero tampoco establece criterios de valoración propiamente dichos.

- El artículo 9 establece que el Jurado realizará “el estudio y valoración” de los TFG propuestos por las Comisiones, pero sin determinar cuales serán los criterios de valoración que tendrá que aplicar para emitir su propuesta de concesión y elevarla a la Dirección General.

- Como hemos indicado, el proyecto (hasta en dos ocasiones, una en la fase de las Comisiones y la segunda en la fase del Jurado; artículos 8.3º y 9.7º, respectivamente), prevé cómo actuar en caso de empate, pero omite cómo se ha podido llegar a que empaten varias candidaturas, es decir, qué criterios de valoración se han aplicado.

En definitiva, los criterios de valoración del proceso selectivo de unos premios deben figurar *en la norma* que establece sus bases reguladoras, y no en el acto administrativo por el que anualmente sea convocado el proceso selectivo. Entre las razones que fundamentan lo anterior, destacamos dos:

a) La primera es de carácter general: Incluir los criterios de valoración en la ‘norma’ reguladora ayuda a generar *un marco normativo estable, predecible, claro y de certidumbre* (artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre) para los destinatarios de los premios; es decir, refuerza el principio de seguridad jurídica.

Por el contrario, si se omiten en la norma, para establecerlos anualmente en el acto administrativo de la convocatoria puede dar lugar a un cambio constante, circunstancia ésta que no es la deseable para dar satisfacción a lo exigido por el artículo 129 del texto legal.

b) La segunda es específica, a considerar en el supuesto de que finalmente la Orden fuera aprobada de modo que el procedimiento de concesión de los premios tuviera lugar con sometimiento a la legislación de subvenciones: esta legislación contiene una expresa exigencia respecto a que entre el *contenido mínimo* de las bases reguladoras de las subvenciones a conceder en régimen de concurrencia competitiva figuren los criterios objetivos para su valoración (artículos 5 y 15 del Decreto 282/2010, de 4 de mayo); el segundo de estos preceptos lo establece en los siguientes términos:

“En los procedimientos de concesión en régimen de concurrencia competitiva las bases reguladoras *contendrán los criterios objetivos de otorgamiento de la subvención especificando por orden decreciente de importancia, salvo que exista un solo criterio, su correspondiente ponderación*”.

2.2º.- El plazo máximo para adoptar y publicar la resolución del procedimiento de concesión, así como el sentido del silencio administrativo, aspecto que trataremos en mayor profundidad al analizar el artículo 10.

2.3º.- El plazo en el que el alumnado ha de expresar su consentimiento (o su solicitud) para participar en el proceso selectivo, bien a través del *consentimiento expreso* previsto en el artículo 5.2º, bien para presentar *la solicitud* contemplada en sus artículos 6 y 12.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/11/2023	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmAXNDA9ZXBMKEP8H83N9DEJYTB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



III. CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS.

Artículo 3.- Premios

Su último apartado establece que los premios podrán concederse a dos o más alumnos o alumnas cuando el TFG sea de modalidad grupal, y que “en este caso la dotación económica será única a distribuir equitativamente” entre los alumnos y alumnas autores del TFG.

Entendemos que esta previsión ha de ser analizada conjuntamente con lo que prescribe el artículo 11, al regular el pago de los premios, cuando determina que “el pago de la dotación económica a cada una de las personas premiadas se hará mediante transferencia bancaria a la cuenta corriente que los premiados y las premiadas tengan dada de alta en el Fichero Central de Personas Acreedoras”.

Quizá sea necesario incluir en el texto articulado las determinaciones que precisen cómo se actuará en estos casos de concesión de premios a TFG de la denominada modalidad grupal; es decir, de qué modo y en qué momento se concretará qué parte de la dotación económica única corresponderá a cada uno de los alumnos que hayan obtenido de manera conjunta el premio.

Artículos 5.- Propuesta y 6 Requisitos de los candidatos

Respecto de las previsiones contenidas en estos dos preceptos, y a la falta de la claridad debida en materia de la existencia (o no) de solicitud por parte de cada alumno que vaya a formar parte del proceso selectivo, nos remitimos a lo expresado al inicio del presente informe.

Artículo 7.- Comisión

1. Su último apartado establece que la Comisión adecuará su funcionamiento a “lo regulado en la Sección 3ª” del Capítulo II del Título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Debe modificarse esta previsión puesto que *no todos* los preceptos de la dicha Sección 3ª (artículos 15 a 22) tienen el carácter de legislación básica, sino solo los artículos 15 a 18.

Esta observación ha de entenderse realizada igualmente respecto del 9.9º cuando regula el Jurado en términos idénticos a los analizados.

2. El apartado cuarto finaliza aludiendo a “(...) seleccionar los TFG propuestos desde su centro”. Si entendemos correctamente, las reuniones de las Comisiones tendrán como principal finalidad seleccionar los TFG “a proponer” desde su centro, motivo por el que habría que modificar su actual redacción.

3. Más que “Comisión” quizá el precepto debería titularse “Comisiones”, ya que el proyecto prescribe que se constituirán diferentes Comisiones.

Artículo 8. Selección y propuesta de las candidaturas.

1. Respecto de la ausencia de determinación de los *criterios* a valorar los TFG, nos remitimos a lo expresado al inicio del presente informe.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/11/2023	PÁGINA 4/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmAXNDA9ZXBMKEP8H83N9DEJYTB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



2. El precepto establece que las secretarías de los centros docentes remitirán a la Dirección General competente en materia de enseñanzas artísticas las candidaturas propuestas, y que este órgano directivo “*examinará* las candidaturas propuestas que, una vez *comprobadas*, serán valoradas por el Jurado”.

Quizá convenga desarrollar mínimamente este apartado quinto para que, si procede, se especifique qué actuación o medida podrá adoptar la Dirección General al realizar este examen y comprobación. Es decir, si se trata de una mera revisión formal y documental de lo remitido por las secretarías de los centros docentes o si, además, la Dirección General podría pedirle aclaraciones o actuaciones complementarias si detecta aspectos a subsanar.

Lo cierto es que su actual redacción no incluye la posible adopción de medida alguna al respecto, a pesar de que el artículo 2.2º le haya atribuido la responsabilidad de la instrucción del procedimiento de concesión de los premios, y de que el artículo 10 le delegue el ejercicio de la competencia para resolver el procedimiento de concesión.

Artículo 9.- Jurado

Sin perjuicio de las consideraciones expresadas anteriormente sobre algunos extremos contenidos en este precepto (empate del apartado séptimo; régimen jurídico del apartado octavo), emitimos las siguientes:

1ª. Comienza el precepto determinando que la Dirección General constituirá un Jurado, sin precisar en qué momento tendrá lugar la designación de sus miembros, ni la publicación de ésta.

En orden a potenciar tanto el grado de transparencia del proceso selectivo como la agilización de las actuaciones, proponemos que la designación de los miembros (su total composición) forme parte del contenido mínimo de *la convocatoria* de los premios, de modo que desde el primer momento será de general conocimiento; así se posibilitará que, en su caso, puedan presentarse y resolverse las recusaciones que pudieran tener lugar, y con ello adoptar las medidas que correspondan sobre la actuación de los *miembros suplentes*.

Sobre este último extremo, y precisamente para incorporar en la Orden previsiones que garanticen la fluidez y continuidad de las actuaciones del Jurado, instamos a que este artículo 9 prevea la designación de miembros *suplentes*, especialmente de las vocalías y de la secretaría; la figura de las personas suplentes está prevista en la legislación reguladora de los órganos colegiados, a la que se remite este precepto, como son los artículos 94 y 95 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Esta observación la emitimos igualmente respecto de las Comisiones reguladas por el artículo 7 del proyecto.

2ª. Al establecer quienes serán los cuatro vocales del Jurado, en primer lugar figura “*la persona titular de la Jefatura de Servicio*” de la Dirección General competente en materia de Enseñanzas Artísticas. Esta previsión, en la que no se incluyen especificidades para concretar de qué Servicio se trata (salvo que se trate de una Dirección General en la que solo exista un Servicio), podría ser complementada añadiendo que será el designado por la persona titular del mencionado órgano directivo.

3ª. Respecto del cuarto vocal únicamente se indica que será “un inspector o inspectora central de educación”, sin añadir lo que sí figura respecto de los dos anteriores vocales, es decir, que será el designado por la persona titular de la Dirección General competente en materia de Enseñanzas Artísticas.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/11/2023	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmAXNDA9ZXBMKEP8H83N9DEJYTB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



4ª. Cuando el apartado sexto se refiere a la decisión adoptada por el Jurado que pone fin a su actuación tras estudiar y valorar las candidaturas, emplea el término “dictamen”.

Por su parte, el artículo 10.1º dispone que “el Jurado *resolverá* y elevará la propuesta de concesión de los premios a la Dirección General”.

Sin perjuicio de que, por el contexto en el que se encuentran estas dos previsiones, puede entenderse su sentido correcto, sería conveniente evitar la referencia a términos como “dictamen” y “resolución” cuando se alude al acuerdo o decisión del Jurado.

En efecto, el término “dictamen” viene siendo empleado por la legislación estatal básica cuando se refiere al Consejo de Estado o a los órganos consultivos de las Comunidades Autónomas (por referir solo una norma estatal: la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en preceptos como el 81, 82, 96, 106 y 126; y a nivel de la Comunidad Autónoma: la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía).

Y por lo que se refiere a la expresión “el Jurado *resolverá*”, el cambio que proponemos se debe a que el procedimiento selectivo no es resuelto por el Jurado, sino por la posterior resolución de la Dirección General competente en materia de enseñanzas artísticas, como prescribe el artículo 10 del proyecto.

En lugar de estos términos, podría utilizarse el comúnmente empleado en las normas reguladoras de premios: “fallo”.

5ª. El precepto no establece el plazo máximo -desde que la Dirección General le remite las candidaturas propuestas (artículo 8.5º)- dentro del cual el Jurado ha de emitir su fallo.

Quizá el primer inciso del artículo 10.1º (“antes de la fecha que establezca la correspondiente resolución de convocatoria, el Jurado *resolverá* ...”) esté relacionado con este extremo; sin embargo, estimamos más adecuado que sea el artículo 9 el que estableciera el plazo máximo para que el Jurado adopte su fallo, en lugar de dejar a que cada convocatoria establezca “la fecha”, máxime si la convocatoria no establece previsiones similares sobre las actuaciones que necesariamente preceden la intervención del Jurado.

El artículo 7 tampoco establece un plazo para que las Comisiones eleven a la Dirección General las candidaturas que proponen.

No obstante, como expondremos al analizar el artículo 10, el plazo con mayor relevancia jurídica es el relativo al plazo máximo para adoptar y publicar *la resolución* del procedimiento selectivo.

Artículo 10. Concesión de los premios

Sin perjuicio de las consideraciones ya expresadas sobre el contenido de este precepto, a continuación emitimos las siguientes:

1ª. No se establece el plazo máximo para adoptar y publicar la resolución del proceso selectivo, lo que debería formar parte del precepto, así como en la memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación.

En efecto, el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, exige que la memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación de los proyectos reglamentarios tenga un *contenido mínimo* (artículo 7.2º); por lo que se refiere a la materia ahora analizada, este precepto reglamentario exige que “*cuando se regule*

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/11/2023	PÁGINA 6/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmAXNDA9ZXBMKEP8H83N9DEJYTB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



un procedimiento administrativo (en la referida memoria) se expondrán los factores tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración” (letra g) del artículo 7.2º).

El artículo 10.2º del proyecto comienza estableciendo que “antes del final del año al que se refiera la convocatoria” la persona titular de la Dirección general resolverá el procedimiento selectivo.

Entendemos que si con este inciso se pretende que sea el modo de establecer el plazo máximo para adoptar y publicar la resolución que pone fin al procedimiento, debería procederse a su modificación, ya que el plazo ha de ser cierto y referido a un momento determinado en el texto articulado.

Además, ha de darse cumplimiento a lo exigido al Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de modo que debe incorporarse al expediente de elaboración normativa una memoria que contenga la descripción de *los factores tenidos en cuenta* para establecer el plazo dispuesto en la futura Orden.

2ª. Tampoco establece el proyecto cual será el *sentido del silencio administrativo* en el supuesto de que no se adopte y publique la resolución en el plazo antes aludido.

Los efectos serán *desestimatorios*, ya se apruebe la Orden como premios a los que se le aplica la legislación en materia de subvenciones, ya se apruebe sin sujeción a dicha legislación; en el primer caso por aplicación del artículo 120.4º 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; y en el segundo caso sería por aplicación del artículo 25.1º.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

EL SECRETARIO GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Arturo E. Domínguez Fernández.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/11/2023	PÁGINA 7/7
VERIFICACIÓN	Pk2jmAXNDA9ZXBMKEP8H83N9DEJYTB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	