



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES  
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 16/2012, de 30 de novembre,  
sobre la Resolució de 31 d'agost de 2012, de la Secretaria d'Estat de  
Cultura, per la qual es convoquen ajuts a corporacions locals per a  
activitats culturals que fomentin la comunicació cultural,  
corresponents a l'any 2012**

---

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Eliseo Aja, del conseller Pere Jover Presa, del vicepresident Joan Egea Fernàndez, del conseller Marc Carrillo, de la consellera Antonia Agulló Agüero, del conseller secretari Jaume Vernet Llobet, i dels consellers Enric Fossas Espadaler i Àlex Bas Vilafranca, ha acordat emetre el següent

**D I C T A M E N**

Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre la Resolució de 31 d'agost de 2012, de la Secretaria d'Estat de Cultura, per la qual es convoquen ajuts a corporacions locals per a activitats culturals que fomentin la comunicació cultural, corresponents a l'any 2012 (BOE núm. 216, de 7 de setembre de 2012).

## ANTECEDENTS

1. El dia 15 de novembre de 2012 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries (Reg. núm. 2750) un escrit de 13 de novembre de 2012, de la vicepresidenta del Govern, pel qual, en compliment d'allò que preveuen els articles 16.2.b i 31.2 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, es comunicava al Consell l'Acord del Govern de la Generalitat, del mateix dia, de sol·licitud d'emissió de dictamen sobre la Resolució de 31 d'agost de 2012, de la Secretaria d'Estat de Cultura, per la qual es convoquen ajuts a corporacions locals per a activitats culturals que fomentin la comunicació cultural, corresponents a l'any 2012 (BOE núm. 216, de 7 de setembre de 2012).

Amb anterioritat, el Govern de la Generalitat, en data 24 d'octubre de 2012, havia formulat el requeriment previ d'incompetència al Govern de l'Estat amb relació a l'esmentada Resolució. El text del requeriment s'adjunta com a annex a la sol·licitud de dictamen. No ens consta que aquest requeriment hagi obtingut resposta fins a la data d'emissió del Dictamen.

L'òrgan sol·licitant demana d'aquest Consell el dictamen, atès el seu caràcter preceptiu, per al cas que s'acordés interposar el corresponent conflicte positiu de competència.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 20 de novembre de 2012, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, la va admetre a tràmit i es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent. Es va designar ponent del Dictamen esmentat el conseller Marc Carrillo.

3. En la mateixa sessió, d'acord amb l'article 25, apartat 5, de la seva Llei reguladora, el Consell va acordar adreçar-se al Govern, a fi de sol·licitar-li la informació i la documentació complementàries de què disposés amb relació a l'objecte del dictamen.

4. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació, es va fixar com a data per a la votació i per a l'aprovació del Dictamen el dia 30 de novembre de 2012.

## FONAMENTS JURÍDICS

### ***Primer. L'objecte del Dictamen***

Com s'ha exposat en els antecedents, el Govern de la Generalitat ha sol·licitat dictamen al Consell, prèviament a l'eventual plantejament d'un conflicte de competència davant del Tribunal Constitucional (art. 76.3 EAC i 31.2 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer), sobre la Resolució de 31 d'agost de 2012, de la Secretaria d'Estat de Cultura, per la qual es convoquen ajuts a corporacions locals per a activitats culturals que fomentin la comunicació cultural, corresponents a l'any 2012 (en endavant, la Resolució).

Per tal de delimitar l'objecte del Dictamen, en aquest primer fonament jurídic exposarem, en allò que és essencial, el contingut d'aquesta Resolució i el context normatiu en què s'integra; els apartats que es qüestionen; els arguments de la sol·licitud i del requeriment d'incompetència que l'acompanya, i, finalment, l'estructura que adoptarà el Dictamen per tal de donar adequada resposta a les qüestions que ens planteja la petició del Govern.

1. La Resolució de 31 d'agost de 2012 consisteix en una convocatòria d'ajuts que, segons el seu preàmbul, es dicta a l'empara de l'article 149.2 CE. Quant a la determinació del concret òrgan estatal habilitat, se cita el Reial decret 257/2012, de 27 de gener, pel qual es desenvolupa l'estructura orgànica bàsica del Ministeri d'Educació, Cultura i Esport, que atribueix a la Direcció General de Política i Indústries Culturals i del Llibre, que depèn de la Secretaria d'Estat de Cultura, funcions de cooperació amb l'acció cultural de les comunitats autònomes.

El preàmbul també emmarca aquesta convocatòria en el mandat de promoció i tutela de l'accés a la cultura que imposa als poders públics l'article 44.1 CE i afirma que respon al Pla estratègic general 2012-2015 d'aquesta Secretaria d'Estat, dintre del qual constitueix el projecte 2.1.2. I els apartats setzè i dissetè de la Resolució completen aquest marc normatiu de la convocatòria remetent-se a la normativa reguladora de les subvencions pròpies del Ministeri de Cultura, a nivell general i en l'àmbit del règim sancionador: la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions; el Reial decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament d'aquesta Llei; l'Ordre CUL/2912/2010, de 10 de novembre, per la qual s'estableixen les bases reguladores per a la concessió de subvencions públiques en règim de concurrència competitiva del Ministeri de Cultura i dels seus organismes públics; el títol IX de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, i el Reial decret 1398/1993, de 4 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament del procediment per a l'exercici de la potestat sancionadora.

L'objecte específic d'aquesta convocatòria és el finançament de projectes culturals de caràcter interdisciplinari i àmbit supraautonòmic que organitzin les entitats locals en el seu territori entre el 30 de juliol de 2012 i el 30 de setembre de 2013 (apt. primer, punt 1, i apt. quart). Aquestes

característiques dels projectes (ser interdisciplinaris i d'àmbit supraautonòmic) es concreten, en l'apartat quart de la Resolució, per a cada una de les modalitats d'ajut que s'hi estableixen, que tenen com a activitats principals, respectivament, representacions d'arts escèniques, representacions de música i lírica, trobades literàries, exposicions itinerants i mostres o cicles itinerants de cine espanyol. La interdisciplinarietat implica que cada projecte ha d'incorporar, associades a l'activitat principal, activitats culturals de naturalesa diferent, que no superin el 40% del pressupost total del projecte. Així, per exemple, en la modalitat d'ajut per a la programació d'arts escèniques, que poden ser representacions de teatre, *performance*, dansa o circ, aquestes activitats principals han d'anar acompanyades per altres activitats culturals associades, com poden ser, entre d'altres, conferències, trobades, seminaris, concerts, exposicions o projeccions audiovisuals. El caràcter supraautonòmic, per la seva banda, es deriva del fet que els projectes han d'incloure, o bé la participació d'artistes o autors procedents de comunitats autònomes distintes de la del lloc on se celebra la programació, o bé la itinerància de l'activitat en un mínim de dues comunitats autònomes. Als efectes d'aquesta Resolució, Ceuta i Melilla es consideren com dues comunitats autònomes més.

Les finalitats de la convocatòria, especificades en el punt 2 de l'apartat primer de la Resolució, les trobem resumides en el preàmbul, que esmenta la facilitació de l'organització per part de les corporacions locals d'activitats culturals interdisciplinàries que millorin l'oferta cultural en els seus respectius àmbits territorials, la promoció de la mobilitat d'artistes a nivell supraautonòmic i el coneixement del patrimoni cultural d'altres comunitats autònomes diferents de la pròpia.

Com a possibles beneficiaris d'aquests ajuts, l'apartat segon de la Resolució assenyala les corporacions locals esmentades a l'article 3 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (és a dir, els

ajuntaments, les diputacions, els consells insulars balears i canaris, i les corporacions pròpies de les àrees metropolitanes, de les mancomunitats de municipis i de les entitats d'àmbit inferior o superior al municipi que creïn les comunitats autònomes), així com les agrupacions de corporacions locals que no tinguin personalitat jurídica i els organismes i entitats que depenguin íntegrament d'aquestes corporacions o agrupacions.

L'import màxim assignat a cada projecte serà el 70% del cost total de l'activitat i no podrà superar els cent mil euros, de manera que es reparteixin fins a un total de dos milions d'euros entre els projectes seleccionats (55, segons la Proposta de resolució provisional, de 19 de novembre de 2012, que es publica al lloc web del Ministeri), sense que es puguin subvencionar més de dos projectes per beneficiari (apt. tercer i apt. quart, punt 3).

La Resolució de 31 d'agost de 2012 estableix també els criteris d'acord amb els quals es valoraran els projectes (apt. cinquè), el lloc i termini de presentació de les sol·licituds i els seus requisits (apts. sisè i setè), la instrucció i la resolució del procediment (apts. vuitè i novè), el pagament i la justificació de les subvencions (apts. desè i onzè), les despeses que es poden cobrir amb aquests ajuts (apt. dotzè), les obligacions dels beneficiaris i els supòsits de reintegrament de les subvencions (apt. tretzè), la concurrència amb altres fonts de finançament (apt. catorzè), els mitjans de publicació dels actes i dels tràmits del procediment (apt. quinzè), el règim sancionador a què queden subjectes els beneficiaris (apt. setzè), la normativa i els recursos aplicables (apt. dissetè), l'inici dels efectes de la convocatòria (apt. divuitè) i els models als quals s'han d'ajustar les sol·licituds (annexos I, II i III).

2. Examinat en termes generals el contingut de la convocatòria, cal especificar quins són els apartats de la Resolució sobre els quals es demana la nostra opinió. En aquest sentit, hem de fer constar que la sol·licitud de dictamen no els identifica, sinó que es limita a fer una referència a la

formulació per part del Govern del requeriment d'incompetència respecte a la Resolució. Caldrà, doncs, suplir aquesta mancança interpretant la sol·licitud de dictamen de manera integrada amb el requeriment, que és on es detallen els apartats qüestionats.

Centrarem, doncs, la nostra anàlisi en els apartats que se citen en l'esmentat requeriment, que són els següents:

- L'apartat sisè («requisits de les sol·licituds»), excepte els seus incisos relatius a la documentació bàsica del projecte.
- L'apartat setè («lloc i termini de presentació de les sol·licituds»), excepte el seu incís relatiu al termini en què aquestes sol·licituds s'han de presentar.
- L'apartat vuitè («instrucció del procediment»), excepte el seu incís relatiu als principis d'aquesta instrucció.
- L'apartat novè («resolució»).
- L'apartat onzè («justificació»).
- L'apartat dotzè («despeses subvencionables»), excepte els seus incisos relatius als criteris bàsics per determinar quines poden ser aquestes despeses.
- L'apartat tretzè («obligacions dels beneficiaris i reintegrament de les subvencions»).
- L'apartat quinzè («mitjà de notificació i publicació»).
- L'apartat setzè («responsabilitat i règim sancionador»).
- L'apartat dissetè («normativa aplicable i possibilitat de recurs»).

3. A continuació, procedim a exposar els arguments en què el Govern fonamenta els seus dubtes de constitucionalitat i d'estatutarietat.

La sol·licitud de dictamen sosté que aquests ajuts, «des de la perspectiva del seu contingut material i de la seva finalitat s'han d'enquadrar amb naturalitat en la matèria relativa a la cultura, matèria en la qual l'article 127 de l'EAC

atribueix a la Generalitat la competència amb caràcter exclusiu». Igualment, segueix, «s'ha de recordar que l'article 114 del propi EAC disposa que en ordre a l'activitat de foment, en la qual s'inclouen les subvencions, correspon a la Generalitat la realització de diverses funcions, d'acord amb la seva respectiva competència material». La qüestió que resulta rellevant per al Govern és que en la Resolució de 31 d'agost de 2012, «invocant com habilitació competencial el títol de l'article 149.2 de la CE», no es respecten les previsions contingudes en els preceptes estatutaris esmentats, ja que «s'estableix la regulació i es realitza la convocatòria, gestió i concessió de les subvencions de manera centralitzada des dels òrgans ministerials, impeding l'actuació de les Comunitats Autònomes pel que fa als projectes a realitzar en el seu respectiu territori». Segons la sol·licitud, «es vulnera l'ordre de distribució competencial constitucionalment i estatutàriament establert, tal i com ha estat reiteradament interpretat per la jurisprudència constitucional al respecte». Aquesta jurisprudència està constituïda per diverses sentències sobre ajuts culturals (STC 109/1996, de 13 de juny; 71/1997, de 10 d'abril, i, «molt especialment», la recent STC 89/2012, de 7 de maig) i sobre el poder de despesa estatal en general (la «paradigmàtica» STC 13/1992, de 6 de febrer, i la posterior 150/2012, de 5 de juliol), citades per la sol·licitud. Pel que fa a aquesta doctrina constitucional, el Govern afegeix que «[m]algrat el clar sentit de tota aquesta recent jurisprudència, en la regulació establerta en la Resolució [...], no es respecten les previsions competencials anteriorment esmentades, sinó que, per contra, es preveu que la convocatòria, gestió i concessió de les subvencions a què es refereix sigui realitzada de manera centralitzada des dels òrgans ministerials [...] reincidint en la vulneració de l'ordre competencial [...]».

Per la seva banda, el requeriment no qüestiona el fet que «el Estado destine fondos a la loable y constitucional finalidad de fomentar la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas», però exigeix al Govern de l'Estat que derogui o modifiqui la Resolució. Quant als títols competencials



que hi incideixen, d'una banda, considera que, atès que el preàmbul de la Resolució afirma que «la presente convocatoria de ayudas se lleva a cabo al amparo del artículo 149.2 de la Constitución Española», s'ha de descartar l'aplicació de les diverses clàusules de l'article 149.1 CE que atribueixen a l'Estat diverses competències relacionades amb l'àmbit cultural; i, de l'altra, concreta les competències autonòmiques suposadament vulnerades en els punts primer i segon de l'article 127.1.d EAC (el foment de la cultura en relació amb les activitats teatrals, musicals, audiovisuals, literàries, de dansa, de circ i d'arts combinades portades a terme a Catalunya, i la promoció i la difusió del patrimoni cultural, artístic i monumental i dels centres de dipòsit cultural de Catalunya), a més d'especificar que l'article 114 EAC assigna a la Generalitat en tot cas la gestió de les subvencions, que inclou la seva tramitació i concessió, en les matèries de la seva competència.

Seguidament, el requeriment exposa àmpliament la jurisprudència constitucional en matèria de cultura i en matèria del poder de despesa estatal, prenent com a punt de referència l'esmentada STC 89/2012, i conclou que, dels quatre supòsits previstos en la STC 13/1992, l'aplicable en aquest cas és el segon (aquell en el qual «el Estado ostenta un título competencial genérico de intervención que se superpone a la competencia de las Comunidades Autónomas sobre una materia, aunque ésta se califique de exclusiva»), i descarta, al mateix temps, l'aplicació del quart d'aquests supòsits (aquell en el qual, tot i que les comunitats autònomes tenen competències, es justifica la necessitat de gestió centralitzada de les subvencions per la concurrència de determinades circumstàncies excepcionals).

4. Per tal de donar resposta a les qüestions plantejades, el Dictamen seguirà amb un segon fonament jurídic, en el qual s'exposarà el marc constitucional i estatutari relatiu a les subvencions estatals en matèria de cultura i,

finalment, un tercer en què s'examinaran els apartats de la Resolució qüestionats pel Govern.

***Segon. El marc constitucional i estatutari relatiu a les subvencions estatals en matèria de cultura***

Atès que la Resolució objecte del present Dictamen regula una convocatòria, de la Secretaria d'Estat de Cultura, d'ajuts a corporacions locals per a activitats culturals, en aquest fonament analitzarem, en primer lloc, quin és el significat de l'article 149.2 CE, i fins a quin punt aquest pot emparar les actuacions estatals previstes en aquella disposició. En segon lloc, tenint en compte que la dita Resolució preveu una activitat subvencional per part de l'Administració de l'Estat, examinarem la seva legitimitat constitucional en vista de la consolidada jurisprudència sobre el poder de despesa de l'Estat.

1. El preàmbul de la Resolució estableix que la convocatòria d'ajuts es fa a l'empara de l'article 149.2 CE, segons el qual: «[s]ens perjudici de les competències que podran assumir les Comunitats Autònomes, l'Estat considerarà el servei de la cultura com un deure i una atribució essencial i facilitarà la comunicació cultural entre les Comunitats Autònomes d'acord amb elles». Com hem assenyalat en el fonament jurídic anterior, la finalitat d'aquesta línia d'ajuts és facilitar a les corporacions locals l'organització de les activitats culturals de caràcter interdisciplinari que millorin l'oferta cultural en els seus àmbits territorials respectius; promoure la mobilitat dels artistes a nivell supraautonòmic, així com el coneixement del patrimoni cultural de les altres comunitats autònomes. Pel que fa a la justificació de la competència en l'article 149.2 CE, el preàmbul estableix que la gestió centralitzada de les subvencions es fonamenta, d'acord amb la jurisprudència del Tribunal Constitucional que, tanmateix, no arriba a citar, en la responsabilitat que assumeix l'Estat de preservar el patrimoni cultural comú i

en la necessitat de garantir les mateixes possibilitats d'accés, d'obtenció i de gaudi als potencials destinataris en tot el territori de l'Estat.

El marc competencial de la matèria «cultura», a més del precepte constitucional esmentat, s'integra en allò que l'Estatut estableix a l'article 127.1, segons el qual «[c]orrespon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de cultura. Aquesta competència exclusiva comprèn en tot cas: [...] d) El foment de la cultura, amb relació al qual inclou: Primer. El foment i la difusió de la creació i la producció teatrals, musicals, audiovisuals, literàries, de dansa, de circ i d'arts combinades portades a terme a Catalunya». La jurisprudència constitucional ha reconegut el caràcter concurrent total o indistint de les competències estatal i autonòmica sobre aquesta matèria, la qual s'ha de diferenciar de les matèries culturals específiques previstes en el bloc de la constitucionalitat, com per exemple la legislació sobre propietat intel·lectual (art. 149.1.9 CE) o els centres de dipòsit cultural (art. 149.1.28 CE). El Tribunal ha entès que en l'àmbit genèric del foment de la cultura «más que un reparto competencial vertical, lo que se produce es una concurrencia de competencias ordenada a la preservación y estímulo de los valores culturales propios del cuerpo social desde la instancia pública correspondiente» (STC 49/1984, de 5 d'abril, FJ 6). En un sentit interpretatiu similar, en el nostre Dictamen 12/2010, de 5 de juliol (FJ 4), vàrem dir, respecte de la matèria «cultura», que «[e]s tractaria, doncs, d'una matèria singular en la qual Estat i comunitats autònomes poden intervenir sobre un mateix objecte, com si fossin dues competències exclusives, que per la seva particularitat no s'exclouen sinó que es complementen [...]».

Malgrat aquesta concurrència funcional i material de competències, el Tribunal Constitucional va precisar l'abast que correspon a la intervenció estatal, interpretant que «al Estado compete también una competencia que tendrá, ante todo, un área de preferente atención en la preservación del

patrimonio cultural común, pero también en aquello que precise de tratamientos generales o que hagan menester esa acción pública cuando los bienes culturales pudieran no lograrse desde otras instancias [...]» (STC 49/1984, FJ 6, citada). Posteriorment afegí que, conjuntament amb aquestes activitats, el règim de concurrència competencial amb les comunitats autònomes reserva a l'Estat una competència menys intensa, que consisteix a desenvolupar «una actividad genérica de fomento y apoyo a las diversas manifestaciones culturales, aunque en este supuesto, como se dijo en la STC 109/1996 [...], deberá limitarse a prever las ayudas que estime pertinentes sin llevar a cabo otras actividades normativas y de gestión superpuestas o duplicadas respecto de las que corresponden a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia de cultura» (STC 71/1997, de 10 d'abril, FJ 3). I, a més, va precisar que la competència estatal, en aquest règim de concurrència que li atribueix la Constitució, «no puede convertirse en un título universal desde el que puedan realizarse indistintamente todas y las mismas funciones que pueden realizarse desde otras competencias específicas» (STC 109/1996, de 13 de juny, FJ 4).

Cal assenyalar, però, que la recent STC 89/2012 (FJ 3), precitada, a més de reproduir els criteris de la jurisprudència anterior, afegeix que, sobre la base del títol de l'article 149.2 CE, l'Estat «puede establecer acciones de fomento en materias culturales, bien de manera especialmente intensa en relación con aquellas cuestiones que requieran tratamientos generales o que exijan de una acción pública supraordenada a la de una o varias Comunidades Autónomas; bien, como suele ser habitual, en ejercicio de un título genérico de intervención, anclado en el deber que la Constitución impone en el servicio a la cultura» (FJ 3).

D'acord amb aquesta doctrina, en el punt següent ens caldrà determinar si els ajuts dels quals poden ser beneficiaris les corporacions locals, els

organismes i les entitats que en depenen poder ser enquadrats en l'àmbit de l'article 149.2 CE o, per contra, vulneren les competències de la Generalitat.

Abans, però, en el marc de la delimitació competencial que duem a terme, convé posar en relleu que, tot i que la Resolució de 31 d'agost de 2012 fonamenta la competència de l'Estat en l'article 149.2 CE, el fet que els beneficiaris d'aquests ajuts siguin els ens locals i els organismes i les entitats que en depenen (apt. segon) constitueix una circumstància que, eventualment, podria portar a encabir aquesta activitat de foment en l'àmbit local (art. 149.1.18 CE). Però, per fonamentar una actuació o disposició estatal en aquest títol competencial, cal que la seva finalitat tingui a veure de forma directa amb els sectors materials en els quals aquest precepte constitucional atribueix competències a l'Estat. Aquest és el criteri que vàrem aplicar en el Dictamen 16/2010, de 13 de juliol (FJ 3.1), per negar que el Reial decret llei 13/2009, de 26 d'octubre, pel qual es crea el Fons estatal per a l'ocupació i la sostenibilitat local, a excepció d'algun dels seus preceptes, es pogués fonamentar en l'article 149.1.18 CE. I el Tribunal Constitucional, en la Sentència que ha dictat recentment sobre el mateix Decret llei (STC 150/2012, citada), ha negat també l'empara d'aquest títol competencial a les subvencions estatals destinades a les entitats locals que s'hi estableixen perquè considera, basant-se en jurisprudència anterior, que cal «incardinar las ayudas o subvenciones que puedan establecerse en las distintas áreas o segmentos de la acción pública en la que proceda encuadrar las subvenciones de que se trate según la distribución constitucional de competencias existente en la materia» (FJ 4). En el cas de la convocatòria objecte d'aquest Dictamen, hem de manifestar que els ajuts per a activitats culturals que fomentin la comunicació cultural no formen part del contingut material de la competència prevista en l'article 149.1.18 CE, i per aquest motiu considerem que aquest precepte constitucional no pot habilitar l'Estat per dictar aquesta Resolució.

2. D'acord amb el règim competencial de la matèria «cultura», que acabem d'exposar, ens correspon ara determinar si les subvencions que estableix la Resolució objecte del nostre Dictamen responen a la necessitat de preservar el patrimoni cultural comú, si es tracta d'actuacions que requereixen un tractament general o bé si l'Estat pot invocar el títol genèric d'intervenció que, segons el Tribunal, conté l'article 149.2 CE.

Doncs bé, en primer lloc, hem de descartar que aquestes subvencions puguin ser concebudes com una via per preservar el patrimoni cultural comú o que fomentin activitats que requereixin un tractament general, perquè s'adrecen a una diversitat d'activitats de contingut molt heterogeni que hauran d'organitzar les diferents corporacions locals. En efecte, les modalitats d'ajuts que es convoquen es projecten sobre activitats artístiques de contingut plural, com ara representacions d'arts escèniques, de música i lírica, trobades literàries, mostres o cicles itinerants de cinema espanyol, així com activitats que hi estan associades (apt. quart, punt 1). Segons la Resolució, la finalitat de totes aquestes activitats és, entre d'altres, facilitar la mobilitat dels artistes, millorar l'equilibri territorial en la programació cultural, contribuir a la participació de la societat civil en la programació cultural, etc. (apt. primer, punt 2).

En termes objectius, també és difícil deduir de la regulació d'aquests ajuts la seva relació amb la necessitat d'un tractament general que demani la intervenció de les instàncies centrals de l'Estat. Sobre aquesta qüestió, convé retenir la interpretació que va donar el Consell Consultiu respecte de l'abast de l'article 149.2 CE, acollint-se a la jurisprudència constitucional sobre la matèria, establint que «[a] l'empara d'aquesta norma, segons la Sentència del Tribunal Constitucional 49/1984, de 5 d'abril, l'Estat pot dur a terme una activitat de foment, dirigida essencialment a la formació d'uns valors culturals comuns al conjunt del mateix Estat» (Dictamen núm. 269, d'1 de setembre de 2005, F VII.10.A). En aquest sentit, hem de descartar que, en

la regulació de la promoció de la mobilitat dels professionals de les més diverses disciplines artístiques entre diferents comunitats autònomes, estiguin en joc valors culturals integrats o dels quals depengui el patrimoni cultural comú.

Així mateix, hem de rebutjar que la millora de l'equilibri territorial en la programació cultural exigeixi un tractament general o que habiliti l'Estat per regular aquest tipus d'ajuts, com també hem de negar que en el cas d'aquesta Resolució estiguem davant de béns culturals que no es puguin aconseguir des d'altres instàncies. Sobre aquest aspecte concret, hem de remarcar que el caràcter pretesament supraautonòmic dels projectes susceptibles de rebre els ajuts, al qual es refereix l'apartat primer de la Resolució, no s'identifica amb l'efecte supraterritorial, esmentat per la sol·licitud, que poden presentar algunes actuacions. I, en tot cas, no pot servir com a criteri per justificar la completa regulació dels ajuts duta a terme per l'Estat en la Resolució. El suposat caràcter supraautonòmic provindria de les activitats o dels artistes i de la resta de professionals participants amb la seva diversitat de procedències. Es tracta d'una mobilitat de professionals o activitats a través de les diverses comunitats autònomes que, certament, serà afavorida per aquests ajuts rebuts per les diverses corporacions locals com a beneficiàries directes, però la pretesa incidència supraautonòmica dels ajuts no pot comportar el desplaçament automàtic de la competència de gestió en favor de l'Estat ni que per aquesta raó s'exigeixi un tractament general.

Un cop hem descartat que la Resolució pugui trobar empara, sobre la base de l'article 149.2 CE, en la preservació del patrimoni cultural comú o en l'exigència d'un tractament general, aquella només pot trobar la seva legitimitat constitucional en el «título genérico de intervención, anclado en el deber que la Constitución le impone en el servicio de la cultura» (STC 89/2012, FJ 3). Ara bé, l'article 149.2 CE només permet a l'Estat regular les

condicions generals de la concessió dels ajuts. Per contra, la Resolució fa una regulació que suposa l'atribució a l'Estat de les activitats normatives i de gestió, en contra del que estableix l'esmentada jurisprudència constitucional, segons la qual l'article 149.2 CE no pot convertir-se «en un título universal desde el que puedan realizarse indistintamente todas y las mismas funciones que pueden realizarse desde otras competencias específicas» (STC 109/1996, FJ 4, citada).

3. Passem ara a examinar l'altre element substantiu de rellevància que planteja la Resolució objecte de dictamen, que és el poder de despesa exercit per l'Estat mitjançant subvencions a activitats culturals de les corporacions locals, la gestió de les quals s'atribueix a òrgans de l'Administració de l'Estat.

La jurisprudència constitucional ha tractat a bastament aquesta qüestió, i la STC 13/1992, de 6 de febrer, n'és la resolució de referència. No escau reproduir amb detall aquesta doctrina constitucional que, d'altra banda, ha estat invocada en diversos dictàmens d'aquest Consell, als quals ens remetem ara amb caràcter general (DCGE 14/2012, de 18 de setembre, FJ 2; 13/2012, de 13 de setembre, FJ 2; 3/2012, de 8 de febrer, FJ 2.3, i 16/2010, de 13 de juliol, FJ 2). Ens referirem seguidament, a tall de síntesi, a les línies essencials de la jurisprudència constitucional i de la doctrina consultiva precitades.

Amb aquesta mateixa finalitat, vàrem recordar en el nostre Dictamen 13/2012 (FJ 2), ja citat, que la primera regla interpretativa establerta pel Tribunal Constitucional respecte del poder de despesa és que «no existe una "competencia subvencional diferenciada" resultante de la potestad financiera del Estado» (STC 13/1992, FJ 4.1, citada), atès que «[l]a subvención no es un concepto que delimite competencias (SSTC 39/1982 y 179/1985) [...]» (mateixa Sentència i fonament jurídic).



D'acord amb aquesta jurisprudència constitucional, el poder de despesa que correspon a l'Estat s'haurà d'adequar sempre a la distribució de competències determinada pel bloc de la constitucionalitat, i específicament al caràcter exclusiu o compartit d'aquestes. Partint d'aquesta premissa, la STC 13/1992 abans esmentada, en el seu fonament jurídic 8, va establir els quatre supòsits en què es poden encabir les diferents modalitats subvencionals. Per la seva banda, prenent com a referència aquesta regla interpretativa, l'Estatut incorporà al seu article 114 les línies generals d'aquesta classificació, per determinar diverses modalitats de l'acció de foment.

En l'examen sobre l'adequació a l'ordre constitucional i estatutari dels apartats de la Resolució, que farem seguidament, caldrà que determinem si, d'acord amb la jurisprudència constitucional citada, està justificada la gestió centralitzada d'aquesta activitat de foment, duta a terme per l'Estat a través dels ajuts a les corporacions locals per desenvolupar activitats culturals que fomentin la comunicació cultural, corresponents a l'any 2012. En aquest sentit, haurem de començar per examinar com s'ha d'exercir el poder de despesa de l'Estat sobre la matèria «cultura» que assumeix la Generalitat (art. 127 EAC) i, més concretament, sobre la competència relativa a: «d) Primer. El foment i la difusió de la creació i la producció teatrals, musicals, audiovisuals, literàries, de dansa, de circ i d'arts combinades portades a terme a Catalunya» (art. 127.1).

Així mateix, per a l'examen del contingut de la Resolució que dictaminem, hem de tenir en compte la similitud que presenta amb la Resolució de 13 de març de 2008, de l'Institut Nacional de les Arts Escèniques i de la Música (INAEM), ja resolt pel Tribunal Constitucional en l'esmentada STC 89/2012, a la qual fa reiterada referència el Govern, en la seva sol·licitud i en el requeriment d'incompetència. En aquell conflicte de competència, el Tribunal estimà parcialment les pretensions de la Generalitat fonamentades en la

vulneració de competències executives relatives a la gestió de les subvencions, tot declarant que: «"como norma general debe ser la Comunidad Autónoma quien establezca el procedimiento de gestión, control y resolución de las solicitudes que se presenten" (STC 36/2012, de 15 de marzo, FJ 10» (FJ 9).

Arribats a aquest punt, estem en condicions d'afirmar que el supòsit segon del FJ 8 de la STC 13/1992 és l'aplicable a la Resolució, en tant que les subvencions incideixen directament sobre la matèria «cultura», que és de competència exclusiva de la Generalitat, en règim de concurrència amb l'Estat.

El segon supòsit té lloc quan l'Estat posseeix un títol competencial genèric d'intervenció que se superposa a la competència de les comunitats autònomes sobre una matèria, tot i que aquesta es qualifiqui d'exclusiva. En aquest sentit, la STC 13/1992, citada, estableix que:

«En estos supuestos el Estado puede consignar subvenciones de fomento en sus Presupuestos Generales, especificando su destino y regulando sus condiciones esenciales de otorgamiento hasta donde lo permita una competencia genérica, básica o de coordinación, pero siempre que deje un margen a las Comunidades Autónomas para concretar con mayor detalle la afectación o destino, o, al menos, para desarrollar y complementar la regulación de las condiciones de otorgamiento de las ayudas y su tramitación. Además, la gestión de estos fondos corresponde a las Comunidades Autónomas de manera, por regla general, que no pueden consignarse en favor de un órgano de la Administración del Estado u organismo intermediario de ésta. Se trata de partidas que deben territorializarse en los propios Presupuestos Generales del Estado si ello es posible o en un momento inmediatamente posterior, mediante normas que fijen criterios objetivos de reparto o mediante convenios de colaboración ajustados a los principios constitucionales y al orden de distribución de competencias.» (FJ 8.b)

En el cas que aquí dictaminem, el preàmbul de la Resolució justifica la gestió centralitzada dels ajuts en la responsabilitat que assumeix l'Estat «en la necesidad de garantizar iguales posibilidades de acceso, obtención y disfrute por parte de los potenciales destinatarios en todo el territorio del Estado»; i, a més, afegeix que «se exige que todos los proyectos tengan un carácter nacional, bien a través de la participación de artistas procedentes de Comunidades Autónomas distintas a las del lugar donde se celebra la programación, bien a través de la itinerancia de la actividad en al menos dos Comunidades Autónomas».

Doncs bé, prenent com a referència aquestes afirmacions, hem de posar de manifest que, un cop més, és difícil deduir d'aquesta justificació uns criteris objectius i tangibles que excloguin la Generalitat de l'exercici de les seves competències sobre la matèria «cultura»; ni tampoc que permetin descartar-la de la gestió d'aquests ajuts, ja sigui conforme al sistema constitucional de repartiment de competències o mitjançant els instruments de col·laboració, en el sentit que la STC 13/1992 va exposar i que igualment van establir altres sentències posteriorment (STC 200/2009, de 28 de setembre; 159/2011, de 19 d'octubre; 38/2012, de 26 de març, i 150/2012, citada). Més concretament, la Resolució no aporta expressament les raons per les quals les comunitats autònomes en general, i la Generalitat en particular, no puguin —també— garantir les mateixes possibilitats d'accés, obtenció i gaudi als potencials destinataris en tot el territori de l'Estat.

Aquesta manca d'una mínima concreció objectiva que permeti desenvolupar els arguments genèrics expressats en el preàmbul, així com el contingut substantiu de les activitats objecte de subvenció (com ara la que protagonitzen els professionals de les arts escèniques, la música i la lírica, o la literatura), posa de manifest la dificultat per derivar-ne la necessitat de la intervenció estatal per garantir les mateixes possibilitats d'accés als ajuts a tots els potencials beneficiaris.

Aquesta absència de raons objectives en la Resolució ens ha de portar també a descartar que l'Estat pugui invocar la seva competència fonamentada en l'article 149.2 CE per acollir-se a una altra via, és a dir, la prevista en el quart supòsit fixat per la STC 13/1992, que estableix:

«[...] no obstante tener las Comunidades Autónomas competencias exclusivas sobre la materia en que recaen las subvenciones, éstas pueden ser gestionadas, excepcionalmente, por un órgano de la Administración del Estado [...], con la consiguiente consignación centralizada de las partidas presupuestarias en los Presupuestos [...]. Pero ello sólo es posible cuando el Estado ostente algún título competencial, genérico o específico, sobre la materia y en las circunstancias ya señaladas en nuestra doctrina anterior, a saber: Que resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de las medidas dentro de la ordenación básica del sector y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional [...].» (STC 13/1992, FJ 8.d, citada)

És cert, però, que el preàmbul de la Resolució té en compte aquesta jurisprudència constitucional, fins al punt de reproduir-la en el seu text; però no va més enllà, quan hagués estat aconsellable precisar les raons per les quals ha de ser a l'Estat i no a les comunitats autònomes a qui ha de correspondre la gestió centralitzada de les subvencions en condicions d'igualtat. Perquè, en efecte, aquesta Resolució no es pot encabir en l'esmentat quart supòsit, ja que per aconseguir les finalitats de facilitar la mobilitat dels artistes, millorar l'equilibri territorial en la programació cultural, fomentar la diversitat cultural i la convivència ciutadana o contribuir a la participació de la societat civil en la programació cultural, etc. —entre altres finalitats de caràcter general (apt. 1, punt 2)—, no resulta imprescindible la intervenció de l'Estat. En aquest sentit, no hi ha raons perquè no sigui la Generalitat la que, en l'exercici de les seves competències,

asseguri la plena efectivitat dels ajuts i garanteixi les mateixes possibilitats d'obtenció i gaudi als seus potencials beneficiaris.

En conseqüència, hem de descartar que el supòsit quart de la STC 13/1992, descrit en el seu FJ 8.d, sigui aplicable en aquest cas.

Finalment, i atesa la similitud que l'objecte del nostre Dictamen presenta respecte del cas ja resolt per la STC 89/2012, sobre la garantia del principi d'igualtat entre els possibles beneficiaris dels ajuts a què també fa referència el preàmbul, escau retenir l'argumentació de la Sentència sobre els límits a la centralització de les subvencions, en els termes que segueixen:

«Tampoco puede considerarse suficiente, a efectos de justificar la centralización de la gestión de las ayudas, el argumento relativo a la imposibilidad de identificar a los potenciales beneficiarios de las ayudas y de garantizar la igualdad entre ellos por resultar imposible conocer de antemano en qué Comunidades Autónomas se presentarán solicitudes y en qué número. Ya hemos señalado en diferentes ocasiones y en relación a diversas materias que el hecho de que la adjudicación final de las ayudas requiera de la valoración de "todos los [proyectos] que se presenten en el conjunto del territorio nacional" no puede admitirse como una de las circunstancias que justifican la excepcional tramitación centralizada (STC 38/2012, de 26 de marzo, FJ 6, citando la STC 200/2009, de 28 de septiembre, FJ 4).» (FJ 7)

En la mesura que en la Resolució no s'expressen els motius que permeten a l'Estat regular el règim jurídic dels ajuts, amb la seva centralització consegüent, ni aquests motius es desprenen de la naturalesa mateixa de les activitats, hem de concloure, en primer lloc, seguint la pauta interpretativa establerta a la citada STC 13/1992 (FJ 8.b), que, a través de les fórmules de col·laboració que són pròpies i habituals en els models d'estats compostos, i que han estat establertes a l'Estatut, en el seu títol V, i a la Llei 30/1992 (art. 5 a 10), l'Estat ha de territorialitzar la gestió dels ajuts que perceben les

corporacions locals que vulguin desenvolupar activitats de caràcter cultural, atribuint-la a les comunitats autònomes. Aquesta forma de gestió, a més, ha de ser constitucionalment respectuosa amb l'exercici de les competències de la Generalitat en matèria de cultura, de manera que no resulti perjudicial per garantir el principi d'eficàcia administrativa, ni tampoc vulneri el principi d'igualtat entre els potencials beneficiaris en l'accés als ajuts. Així mateix, a l'últim, amb la regulació del règim dels ajuts que ha dut a terme, la Resolució deixa de banda les atribucions de la Generalitat sobre l'activitat de foment establertes a l'article 114.2 EAC quan incideix sobre les competències exclusives.

En conclusió, la regulació de les subvencions que fa la Resolució no s'adequa a la jurisprudència constitucional sobre el poder de despesa de l'Estat.

### ***Tercer. Examen dels apartats de la Resolució qüestionats pel Govern***

Atesos els arguments substantius que hem exposat anteriorment, estem en condicions d'examinar els apartats de la Resolució de 31 d'agost de 2012 que el Govern considera que vulneren les competències de la Generalitat.

#### **1. Apartat sisè. Requisits de les sol·licituds**

El primer paràgraf d'aquest apartat estableix que: «[l]as solicitudes se ajustarán a los modelos que se publican como anexos a la presente resolución, que se cumplimentarán en castellano. Todos los anexos deberán estar firmados y fechados», i a continuació descriu el contingut d'aquests annexos. La resta de l'apartat és detallat i precís, i, fonamentalment, enumera la documentació comuna a tots els projectes (punts 1 a 4 del paràgraf tercer) i la de caràcter addicional (punt 5 del paràgraf tercer) que han de presentar les entitats locals sol·licitants.

El Govern considera que l'apartat sisè de la Resolució vulnera les competències de la Generalitat, i exclou dels retrets per incompetència els incisos relatius a la documentació comuna.

Amb relació al contingut dels annexos, ens hem de remetre a la jurisprudència constitucional i, en especial, a la STC 89/2012, ja citada, en un cas similar del qual fou part la Generalitat, on el Tribunal ha interpretat, reiterant la seva doctrina, que «[p]or lo que concierne a los modelos normalizados de solicitud, este Tribunal ya ha señalado que [...] se trata de una cuestión meramente procedimental que corresponde fijar a la Comunidad autónoma, decidiendo el modelo o formulario más adecuado para las solicitudes y las resoluciones (SSTC 70/1997, de 10 de abril, FJ 4; 242/1999, de 21 de diciembre, FJ 11; y 36/2012, de 15 de marzo, FJ 10)» (FJ 9.a). Igualment ens hem pronunciat en el Dictamen 13/2012, de 13 de setembre, en què vàrem assumir que són «aspectes que pertanyen al procediment, que correspon fixar a la Generalitat, decidint quin és el model o formulari més adequat» (FJ 3.4.D).

D'acord amb la jurisprudència constitucional, interpretem que l'enumeració de la documentació addicional necessària per valorar correctament les sol·licituds (punt 5 del paràgraf tercer), en tant que es refereix a l'Estat com a gestor del procediment, no té virtualitat un cop que els fons s'han de transferir a les comunitats autònomes (STC 159/2011, FJ 8.h, citada).

Així mateix, malgrat que aquesta qüestió no hagi estat objecte del requeriment, val a dir que, atès que la documentació exigida s'hauria de presentar, en l'àmbit territorial de Catalunya, a la Generalitat, ha d'estar sotmesa al règim lingüístic establert a l'Estatut i a la legislació catalana de política lingüística, motiu pel qual la Resolució objecte de dictamen no pot

establir la llengua en què ha de constar aquesta documentació, com fa a l'inici del paràgraf tercer d'aquest apartat.

Consegüentment, considerem que l'apartat sisè, pel que fa al seu paràgraf primer i al punt 5 del paràgraf tercer, així com els annexos I, II i III de la Resolució, vulneren l'article 127.1.d, punt primer, EAC i també l'article 114.2 EAC.

## 2. Apartat setè. Lloc i termini de presentació de les sol·licituds

El contingut d'aquest apartat és també de caràcter essencialment procedimental: es limita a determinar l'adreça de l'organisme de l'Administració de l'Estat on s'han de dirigir les sol·licituds dels ajuts, d'acord amb les normes de la Llei 30/1992, i el termini de 15 dies hàbils per presentar-les.

El Govern considera que, llevat del segon paràgraf del seu contingut, relatiu al termini, la resta suposa una vulneració de les competències de la Generalitat en matèria de cultura.

En efecte, atès que el contingut de la Resolució precisa amb tota mena de detall una extensa i exhaustiva regulació del procediment de tramitació de les sol·licituds d'ajut, que inclou l'òrgan estatal al qual cal adreçar-les, el lloc on presentar-les, la forma, les vies administratives per solucionar les mancances que pugui presentar la documentació aportada i les normes per complir els requisits omesos, considerem que vulnera les competències executives de la Generalitat relatives a la gestió d'aquests ajuts. Així, la regulació de l'apartat setè, igual que la STC 89/2012 ho interpreta per al cas similar que hem invocat anteriorment, «vulnera, claramente, las competencias autonómicas puesto que el papel de las Comunidades Autónomas [*en aquest cas, de la Generalitat*] se relega al de meras



tramitadoras [...] tratándose de normas meramente procedimentales cuyo dictado [...] corresponde a las Comunidades Autónomas (entre otras muchas, SSTC 109/1996, de 13 de junio, FJ 6 y 71/1997, de 10 de abril, FJ 5)» (FJ 9.a).

D'acord amb aquesta doctrina, considerem que la regulació que estableix l'apartat setè, llevat del paràgraf segon, que ha estat exclòs pel requeriment, forma part de la competència executiva relativa a la gestió dels ajuts sobre cultura que li correspon exercir a la Generalitat. En conseqüència, l'apartat setè, tret del paràgraf segon, vulnera l'article 127.1.d, punt primer, EAC i també l'article 114.2 EAC.

### 3. Apartat vuitè. Instrucció del procediment

Aquest apartat estableix els principis que han d'informar la concessió dels ajuts; l'òrgan de l'Administració de l'Estat competent per instruir el procediment; les seves atribucions; la composició de la Comissió de Valoració, d'acord amb l'article 6.3 de l'Ordre CUL/2912/2010, esmentada en el fonament jurídic primer; les regles del seu funcionament, i també les seves atribucions.

El Govern considera que, llevat del paràgraf primer, relatiu als principis que han d'informar la concessió dels ajuts, la resta d'aquest apartat suposa també una vulneració de les competències de la Generalitat en matèria de cultura.

Ens trobem un cop més davant d'una regulació, d'una banda, de caràcter instrumental sobre la instrucció del procediment, que s'atribueix a la Subdirecció General de Cooperació Cultural amb les Comunitats Autònomes; i, de l'altra, de caràcter orgànic, que és propi de l'exercici de competències executives i de gestió, en regular la composició de la Comissió de Valoració

de les subvencions, adscrita al Ministeri de Cultura, que ha de merèixer el nostre retret d'inconstitucionalitat i d'antiestatutarietat. En efecte, es tracta d'un apartat que estableix una extensa i precisa regulació procedimental i de gestió que suplanta les competències executives de la Generalitat. A més, aquest detallisme regulador afecta també la composició de la Comissió de Valoració de les sol·licituds d'ajuts, circumstància que ens habilita, una vegada més, a tenir en compte la jurisprudència constitucional continguda en la citada STC 89/2012 en el cas similar que va jutjar, referit a la composició d'un òrgan de l'Estat i respecte del qual va concloure que «vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña, por cuanto se atribuye a un órgano estatal la emisión de un informe sobre las solicitudes [STC 159/2011, de 19 de octubre, FJ 8 e)], sin que a ello obste la previsión de que formen parte de la mencionada comisión tres vocales designados por las [...] Comunidades Autónomas [...]» (FJ 9.b). En aquest apartat vuitè, la regulació és quasi idèntica a la Resolució de 13 de març de 2008, de l'INAEM, perquè també estableix, quant a la seva composició, que ha d'integrar com a membres «tres representantes de las Comunidades Autónomas nombrados por el Presidente [*de la Comissió de Valoració*]».

En conseqüència, l'apartat vuitè, amb l'excepció del paràgraf primer, vulnera l'article 127.1.d, punt primer, EAC i també l'article 114.2 EAC.

#### 4. Apartat novè. Resolució

L'apartat novè determina l'òrgan de l'Administració de l'Estat que ha d'adoptar la resolució de concessió dels ajuts, el procediment i el sistema de recursos.

El Govern considera que també aquest apartat dona lloc a una vulneració de les competències executives que corresponen a la Generalitat en matèria de cultura.

Aquest apartat és clarament instrumental, raó per la qual hem d'incorporar aquí, de bell nou, el raonament anteriorment exposat segons el qual, en la mesura que estableix una extensa i exhaustiva regulació que inclou l'òrgan de l'Administració de l'Estat que ha de resoldre els ajuts, obviant en tot moment els òrgans de la Generalitat, vulnera la competència executiva de la Generalitat. Així mateix, hem de precisar que la referència a la legislació bàsica sobre procediment administratiu (l'esmentada Llei 30/1992) no queda exempta del retret d'inconstitucionalitat i vulnera les competències perquè —com recorda un cop més la STC 89/2012—, té «como referencia al Estado, como gestor del procedimiento de tramitación de las ayudas, referencia que no tiene virtualidad una vez que los fondos han de transferirse a las Comunidades Autónomas [STC 159/2011, de 19 de octubre, FJ 8 h]»; i, afegeix, «con independencia de que la Comunidad Autónoma deba respetar tanto los preceptos de carácter básico de la Ley general de subvenciones, como el procedimiento administrativo común en materia sancionadora y de recursos [...]» (FJ 9.f).

Per tant, considerem que la regulació continguda a l'apartat novè forma part de la competència executiva sobre la gestió dels ajuts en matèria de cultura que li correspon exercir a la Generalitat. I, en conseqüència, vulnera l'article 127.1.d, punt primer, EAC i també l'article 114.2 EAC.

##### 5. Apartat onzè. Justificació

L'apartat onzè enumera els requisits per a la justificació dels ajuts davant l'òrgan instructor del procediment i detalla tot un seguit de documents que han d'aportar els beneficiaris dels ajuts. La llista d'aquests documents està integrada, entre d'altres, per una memòria signada pel representant legal de la corporació local; una relació classificada de les despeses de l'activitat, i un detall d'altres ingressos o subvencions que hagin finançat l'activitat

subvencionada. Així mateix, estableix una tècnica de mostreig per mitjà de la qual l'òrgan que ha atorgat la subvenció requerirà als beneficiaris els justificants oportuns sobre l'aplicació adequada de la subvenció.

El Govern també considera que el fet que l'Estat estableixi aquests requisits vulnera les competències executives sobre cultura.

En aquest cas interpretem que, en efecte, la detallada descripció duta a terme sobre el contingut del compte justificatiu (memòria d'activitats, relació classificada de despeses, justificants de l'abonament dels drets d'explotació, etc.) dels ajuts rebuts per les entitats públiques que n'han estat beneficiàries, forma part de la competència de gestió que correspon a la Generalitat.

Així mateix, d'acord amb l'argumentació continguda a la Sentència citada anteriorment respecte de l'apartat novè, hem de concloure, també en aquest cas, que la previsió de justificació dels ajuts rebuts davant d'un òrgan instructor que forma part de l'Administració de l'Estat perd la seva raó de ser a partir del moment que els fons han de ser administrats per les comunitats autònomes.

En conseqüència, l'apartat onzè vulnera l'article 127.1.d EAC i també l'article 114.2 EAC.

#### 6. Apartat dotzè. Despeses subvencionables

Aquest apartat estableix els criteris que s'hauran de tenir en compte per determinar quines despeses poden ser objecte de subvenció i quines no tindran aquesta consideració.

El Govern exclou dels seus retrets per vulneració competencial els criteris bàsics per determinar les despeses subvencionables.

Aquest apartat detalla tot un seguit de criteris sobre què s'ha d'entendre per despeses subvencionables. Per tant, la nostra atenció s'ha de centrar en aquella part de l'apartat dotzè de la Resolució que regula aquests criteris, ja sigui de forma positiva, determinant en què consisteixen les despeses que són subvencionables, com també, des d'una perspectiva negativa, quan detalla aquelles activitats, relacionades amb la despesa, que no són susceptibles de subvenció.

Es consideren despeses subvencionables les que responen a la naturalesa de l'activitat subvencionada, resulten necessàries, es duen a terme dins del termini establert per a l'execució dels projectes i no tenen un cost superior al valor de mercat (paràgraf primer). En els paràgrafs segon a sisè es detallen una sèrie de regles per determinar les despeses subvencionables. En els paràgrafs setè i vuitè s'especifiquen els criteris a seguir en els supòsits de concertació amb tercers de l'execució de l'activitat subvencionada i, d'una banda, s'atorguen atribucions a la Secretaria d'Estat de Cultura per autoritzar la subcontractació fins al 100% de l'import de l'activitat subvencionada (paràgraf setè), i, de l'altra, també s'atorguen quan l'import de la subcontractació excedeixi el 20% del de la subvenció i aquest sigui superior a 60.000 euros (paràgraf vuitè). I, finalment, en el paràgraf novè s'especifiquen les despeses que no poden ser subvencionades (inversions i adquisicions de materials inventariables, despeses de funcionament i les de protocol i representació).

Un cop examinat el contingut d'aquest apartat, considerem que els paràgrafs setè i vuitè, que regulen la subcontractació de les activitats subvencionades, no poden encabir-se dins els criteris bàsics que el Govern accepta en el seu requeriment, atès que no fan referència a la naturalesa de l'activitat

subvencionada, a la seva estricta necessitat per al desenvolupament del projecte, a l'espai temporal en què es produeixen aquestes despeses o a la seva relació amb el valor de mercat, segons els criteris definits en el paràgraf primer d'aquest apartat. Per tant, els criteris continguts en els paràgrafs setè i vuitè haurien de quedar dintre de l'àmbit competencial propi de la Generalitat, com a Administració gestora d'aquests ajuts.

Així mateix, i també quant al contingut dels paràgrafs setè i vuitè, en la part que atribueixen a un òrgan estatal la potestat per autoritzar la subcontractació amb tercers en els supòsits esmentats, la conclusió a què arribem és que vulnera la competència de la Generalitat perquè, una vegada més i d'acord amb la citada STC 159/2011 (FJ 8.h), la referència a un òrgan de l'Administració central està mancada de suport constitucional atès que els fons han de ser administrats per la Generalitat.

Per tant, els paràgrafs setè i vuitè de l'apartat dotzè de la Resolució formen part de la competència executiva sobre la gestió dels ajuts sobre cultura que li correspon exercir a la Generalitat. En conseqüència, vulneren l'article 127.1.d, punt primer, EAC i també l'article 114.2 EAC.

7. Apartat tretzè. Obligacions dels beneficiaris i reintegrament de les subvencions

L'apartat tretzè regula les obligacions dels beneficiaris davant de l'Administració pública pel que fa als ajuts rebuts. Es tracta d'una regulació extensa i detallada que inclou tota una sèrie d'aspectes relatius a la realització del projecte, la seva modificació, les comunicacions amb l'òrgan que ha atorgat l'ajut, la justificació d'aquest, el control per part de l'Administració, la gestió dels llibres comptables del beneficiari, la incorporació de forma visible del logotip de l'Administració que ha concedit l'ajut, etc.

El Govern també considera en aquest cas que aquest apartat comporta una vulneració de les competències executives de la Generalitat en matèria de cultura.

En relació amb aquest apartat tretzè, reiterem un cop més la remissió a la jurisprudència constitucional exposada en l'examen de l'apartat novè per fonamentar, en aquest cas, que les referències contingudes en aquest apartat a l'òrgan instructor del procediment i a l'òrgan que concedeix les subvencions, que formen part de l'Administració de l'Estat, són contradictòries amb la gestió autonòmica d'aquestes subvencions i, per tant, vulneren les competències executives de la Generalitat.

Així mateix, interpretem que, a excepció de les obligacions regulades al punt setè del seu paràgraf primer, relatives al deure de «[i]ncorporar de forma visible en todos los materiales que se utilicen para la difusión de la actividad subvencionada el logotipo del Ministerio de Educación Cultura y Deporte, Secretaría de Estado de Cultura [...]», la regulació de la resta d'aspectes sobre les obligacions dels beneficiaris vulnera les competències executives de la Generalitat, a la qual aquest apartat relega al simple paper de mera instància de tramitació, com ja va posar de manifest la STC 89/2012 (FJ 9.a), ja citada.

En conseqüència, el contingut de l'apartat tretzè —llevat del punt setè del seu paràgraf primer— de la Resolució forma part de la competència executiva sobre la gestió dels ajuts sobre cultura que li correspon exercir a la Generalitat. Per tant, vulnera l'article 127.1.d, punt primer, EAC i també l'article 114.2 EAC.

#### 8. Apartat quinzè. Mitjà de notificació i publicació

Aquest apartat precisa les formes de notificació i publicació dels actes i dels tràmits del procediment relatius a la concessió de les subvencions.

El Govern considera que, amb aquesta determinació de les formes de notificació i publicació dels actes i dels tràmits relatius a la concessió dels ajuts, es vulneren les competències executives de la Generalitat en matèria de cultura.

També en aquest cas, atès el seu caràcter estrictament procedimental, pel qual es determina la forma de notificació i de publicació dels actes i dels tràmits del procediment davant d'un òrgan de l'Estat, ens remetem a la jurisprudència citada anteriorment (STC 159/2011, FJ 8.h, i STC 89/2012, FJ 9.c) per concloure que vulnera les competències executives de la Generalitat.

Per tant, l'apartat quinzè vulnera l'article 127.1.d, punt primer, EAC i també l'article 114.2 EAC.

#### 9. Apartat setzè. Responsabilitat i règim sancionador

L'apartat setzè estableix que els beneficiaris dels ajuts estan sotmesos al règim sancionador establert per la Llei general de subvencions, la Llei 30/1992 i el Reial decret 1398/1993, de 4 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament del procediment per a l'exercici de la potestat sancionadora.

El Govern també considera en aquest cas que aquest apartat vulnera les competències executives de la Generalitat en matèria de cultura.

Doncs bé, d'acord un cop més amb el que va resoldre el Tribunal Constitucional en la seva STC 89/2012, en el cas, similar al que es dictamina,



reiteradament esmentat, interpretem que aquest apartat també vulnera les competències de la Generalitat «en tanto en cuanto la referencia a la responsabilidad y régimen sancionador, a la normativa aplicable y a las posibilidades de recurso “tienen como referencia al Estado como gestor del procedimiento de tramitación de las ayudas, referencia que no tiene virtualidad una vez que los fondos han de transferirse a las Comunidades Autónomas” [STC 159/2011, FJ 8 h)], en este caso, con carácter posterior a su consignación en los presupuestos generales del Estado, con independencia de que la Comunidad Autónoma deba respetar tanto los preceptos de carácter básico de la Ley general de subvenciones como el procedimiento administrativo común en materia sancionadora y de recursos [...]» (FJ 9.f).

En conseqüència, l'apartat setzè vulnera l'article 127.1.d, punt primer, EAC i l'article 114.2 EAC.

#### 10. Apartat dissetè. Normativa aplicable i possibilitat de recurs

L'apartat dissetè estableix que la convocatòria s'ha de regir pel que disposa la Llei general de subvencions i el seu Reglament, a més del que estableix l'Ordre CUL/2912/2010, de 10 de novembre, i, supletòriament, la Llei 30/1992 i qualsevol altra normativa que hi sigui aplicable.

Un cop més, el Govern reitera que el contingut d'aquest apartat vulnera les competències executives de la Generalitat en matèria de cultura.

Tot i que formalment l'apartat dissetè es limita a determinar la normativa aplicable i el règim de recursos administratius i jurisdiccionals, considerem que, des d'una interpretació sistemàtica d'aquest apartat amb l'anterior, hem de concloure que, també en aquest cas, les lleis i disposicions citades es refereixen a un òrgan de l'Estat, com és el cas de la Secretaria d'Estat de Cultura, de manera directa o per l'atribució del coneixement dels recursos

contenciosos administratius contra la Resolució a l'Audiència Nacional. D'acord amb aquesta premissa, ens hem de remetre novament a la jurisprudència citada anteriorment, referida, com hem vist, entre d'altres, a «la normativa aplicable y a las posibilidades de recurso» (STC 89/2012, FJ 9.f), per concloure que l'apartat dissetè també vulnera les competències executives de la Generalitat, en la mesura que té com a referència l'Estat «como gestor del procedimiento de tramitación de las ayudas, referencia que no tiene virtualidad una vez que los fondos han de transferirse a las Comunidades Autónomas» (STC 159/2011, FJ 8.h).

En conseqüència, l'apartat dissetè vulnera l'article 127.1.d, punt primer, EAC i l'article 114.2 EAC.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem la següent

## CONCLUSIÓ

**Única.** Els apartats sisè, pel que fa al seu paràgraf primer i al punt 5 del seu paràgraf tercer; setè, llevat del seu paràgraf segon; vuitè, llevat del seu paràgraf primer; novè; onzè; dotzè, pel que fa als seus paràgrafs setè i vuitè; tretzè, llevat del punt setè del seu paràgraf primer; quinzè; setzè, i dissetè de la Resolució de 31 d'agost de 2012, de la Secretaria d'Estat de Cultura, per la qual es convoquen ajuts a corporacions locals per a activitats culturals que fomentin la comunicació cultural, corresponents a l'any 2012, vulneren les competències de la Generalitat establertes a l'article 127.1.d, punt primer, EAC i també són contraris a l'article 114.2 EAC. Així mateix, els

annexos I, II i III de la Resolució, per connexió amb el paràgraf primer de l'apartat sisè, també vulneren l'article 127.1.d, punt primer, EAC i són contraris a l'article 114.2 EAC.

*Adoptada per unanimitat.*

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.