

**INFORME JURÍDICO SOBRE PROYECTO DE DECRETO DEL PRESIDENT DE LA GENERALITAT, POR EL QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES DESTINADAS A PROYECTOS E INICIATIVAS EN MATERIA DE MEMORIA DEMOCRÁTICA VALENCIANA**

El subsecretario de la presidencia de la Generalitat ha remitido a la abogacía general de la Generalitat el proyecto de decreto del president a que se refiere el título anterior para que se emita informe jurídico.

A la solicitud de informe se adjunta la siguiente documentación:

- *Informe sobre la no necesidad del trámite de consulta pública previa previsto en el artículo 133 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas; y en el artículo 14 y siguientes de la ley 4/2023, de 13 de abril, de la Generalitat, de participación ciudadana y de fomento del asociacionismo de la Comunitat Valenciana, del director general de transparencia y participación.*
- *Propuesta de resolución de inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto del president, del director general de transparencia y participación.*
- *Resolución de inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto, del secretario autonómico de presidencia.*
- *Informe sobre la necesidad y conveniencia de aprobación del proyecto de decreto del president de la Generalitat, del director general de transparencia y participación.*
- *Memoria económica sobre la inexistencia de gasto del proyecto de decreto del president, del director general de transparencia y participación.*
- *Informe sobre el impacto en la infancia, adolescencia y la familia de las disposiciones normativas, planes o programas de la Generalitat, del director general de transparencia y participación.*

- *Informe del director general de transparencia y participación sobre el impacto de género del decreto del president de aprobación de las bases reguladoras.*
- *Remisión del proyecto de decreto a la dirección general de fondos europeos de la conselleria de hacienda y modelo económico, de acuerdo con el decreto 128/2017, de 29 de septiembre, del Consell, por el que se regula el procedimiento de comunicación a la comisión europea de los proyectos de la Generalitat dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas.*
- *Informe de coordinación informática de la dirección general de tecnologías de la información y las comunicaciones.*
- *Informe sobre la no afectación a las competencias de la comisión delegada del consell de inclusión y derechos sociales del proyecto de decreto del president de la Generalitat, del director general de transparencia y participación.*
- *Primer borrador del proyecto de decreto del president.*
- *Anuncio por el que se somete a información pública el borrador del proyecto de decreto del president de la Generalitat, DOGV 9812/20.03.2024.*
- *Remisión del proyecto a las consellerias para alegaciones.*
- *Escrito de la conselleria de hacienda, economía y administración pública de alegaciones al proyecto de decreto del president.*
- *Escrito de la vicepresidencia segunda y conselleria de servicios sociales, igualdad y vivienda de alegaciones al proyecto de decreto del president.*
- *Escrito de la conselleria de justicia e interior de alegaciones al proyecto de decreto del president de la Generalitat.*
- *Escritos de las restantes consellerias indicando que no se formulan alegaciones al proyecto de decreto del president.*

- *Informe del director general de transparencia y participación sobre las alegaciones presentadas en el trámite de audiencia de las consellerias.*
- *Informe del director general de transparencia y participación sobre la no presentación de alegaciones, sugerencias u observaciones en el trámite de información pública.*
- *Propuesta de decreto del president de aprobación de las bases reguladoras.*

Visto el proyecto de decreto y la documentación que se acompaña al expediente, se emite el siguiente informe jurídico.

## **INFORME**

### **I.- Naturaleza y carácter del informe**

El presente informe se emite con carácter preceptivo de acuerdo con el artículo 5. 2. h) de la ley 10/2005, de 9 de diciembre, de asistencia jurídica a la Generalitat, en relación con el artículo 165.1 de la ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones (de ahora en adelante LHSPS). El informe no es vinculante, en virtud de lo previsto en el artículo 6.1 de la ley 10/2005, pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten de él tendrán que ser motivados.

El artículo 165. 1 dispone que los trámites del procedimiento de elaboración y aprobación de bases reguladoras se evacuarán por vía de urgencia y, por tanto, este informe se emite con carácter urgente.

### **II.- Objeto del proyecto de decreto del president de la Generalitat**

El proyecto de decreto del president de la Generalitat tiene por objeto la aprobación de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a entidades y asociaciones sin

ánimo de lucro (línea 1) y a ayuntamientos, mancomunidades y entidades y asociaciones sin ánimo de lucro (línea 2) destinadas a proyectos e iniciativas en materia de memoria democrática valenciana.

### III. Naturaleza del proyecto de decreto. Procedimiento

El proyecto de decreto tiene por objeto, como se ha dicho, la aprobación de unas bases reguladoras de subvenciones, que debe tramitarse siguiendo el cauce procedimental para la aprobación de las disposiciones de carácter general. En consecuencia, son de aplicación los preceptos para la elaboración de proyectos normativos, tanto de la legislación básica estatal, como de la normativa la autonómica; es decir, los preceptos básicos de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, el estatuto de autonomía de la Comunitat Valenciana, la ley 5/1983, de 30 de diciembre de 1983, del Consell y el decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

### IV. Estructura del proyecto de decreto del president de la Generalitat

El proyecto de decreto del president se estructura del siguiente modo:

- *Preámbulo.*
- *Artículo 1. Objeto.*
- *Artículo 2. Entidades beneficiarias.*
- *Artículo 3. Obligaciones de las entidades beneficiarias.*
- *Artículo 4. Procedimiento de concesión.*
- *Artículo 5. Ordenación e instrucción del procedimiento.*
- *Artículo 6. Comisión de Valoración.*
- *Artículo 7. Criterios de valoración de las solicitudes.*
- *Artículo 8. Criterios para determinar la cuantía individualizada de la subvención.*
- *Artículo 9. Resolución de la convocatoria y plazo.*
- *Artículo 10. Compatibilidad con otras ayudas.*
- *Artículo 11. Gastos subvencionables.*

- *Artículo 12. Control y supervisión.*
- *Artículo 13. Justificación y pago de las subvenciones.*
- *Artículo 14. Reintegro de la subvención.*
- *Artículo 15. Régimen sancionador.*
- *Artículo 16. Obligaciones específicas en materia de transparencia, suministro de información y datos abiertos.*
- *Artículo 17. Protección de datos.*
- *Disposición adicional.*
  - *Única. No incremento del gasto.*
- *Disposición transitoria.*
  - *Única. Asunción temporal de competencias y funciones.*
- *Disposición derogatoria.*
  - *Única. Derogación normativa.*
- *Disposiciones finales.*
  - *Primera. Instrucciones.*
  - *Segunda. Entrada en vigor.*

## V. Marco jurídico y competencial

### V. 1. Competencia material

El preámbulo del decreto del president recoge la competencia material para la aprobación de las bases reguladoras; lo hace con fundamento en el artículo 1.3, el artículo 8 y el artículo 12 del estatuto de autonomía de la Comunitat Valenciana. Por su parte, el decreto 112/2023, de 25 de julio, del Consell, por el que establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerías de la Generalitat, asigna a secretaría autonómica de relaciones institucionales y transparencia de la presidencia de la Generalitat, las funciones del artículo 68 de la ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, en materia de memoria democrática. La dirección general de transparencia y participación ejercerá, sobre esta materia, las competencias previstas en el artículo 70 de la ley 5/1983.

### V. 2. Órgano competente para aprobar el proyecto y forma de la disposición

De acuerdo con el artículo 165.1 de la LHPS, las bases reguladoras de las subvenciones serán aprobadas mediante orden de la persona titular de la conselleria competente por razón de la materia que deberá publicarse en el diari oficial de la Generalitat Valenciana, en adelante DOGV.

A la dirección general de transparencia le corresponde, de conformidad con el artículo 70 de la ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, proponer a sus órganos superiores la resolución que estime procedente en asuntos que sean de su competencia y cuya tramitación corresponde a la dirección general.

En consecuencia, corresponde la aprobación de las bases reguladoras al president de la Generalitat, como órgano jerárquico superior del departamento que tiene atribuida la materia, de conformidad con el artículo 165. 1 de la LHPS. De acuerdo con el artículo 34 de la ley 5/1983, de 9 de diciembre, del Consell, la disposición debe adoptar la forma de decreto del president y la propuesta corresponde al director general de transparencia y participación.

La resolución de inicio del procedimiento de elaboración de la disposición corresponde al titular de la secretaría autonómica de presidencia, ya que tiene delegada esa atribución de acuerdo con el número tercero, apartado a) de la resolución de 8 de noviembre de 2023, del president de la Generalitat, por la que delegan determinadas atribuciones en diferentes órganos de la presidencia.

## **VI. Fundamento de la aprobación de las bases reguladoras**

El proyecto de decreto del president sometido a informe tiene por objeto aprobar unas bases reguladoras de subvenciones dirigidas a entidades locales y entidades sin ánimo de lucro para la realización de proyectos e iniciativas en materia de memoria democrática valenciana. La resolución de 15 de marzo de 2024, de la presidencia de la Generalitat, de aprobación del plan estratégico de subvenciones de la presidencia de la Generalitat y sus organismos públicos, para

el período 2024-2026 prevé la convocatoria de estas subvenciones en régimen de concurrencia competitiva. En concreto, el plan de subvenciones recoge las líneas S510 (concesión de ayudas para la realización de acciones relacionadas con la memoria histórica y democrática valenciana, con la puesta en valor de los lugares de memoria y reitrada de los vestigios relativos a la guerra civil y la dictadura; destinada a ayuntamientos, mancomunidades y entidades y asociaciones sin ánimo de lucro de la Comunitat Valenciana) y la línea S0447 (concesión de ayudas para la realización de actuaciones de conmemoración y homenaje relacionados con la memoria histórica y democrática valenciana, así como acciones que promuevan la difusión en la materia; destinada a entidades y asociaciones sin ánimo de lucro de la Comunitat Valenciana).

La ley 8/2023, de 27 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2024 recoge en anexo estas líneas de subvención adscritas a la dirección general de transparencia como centro gestor.

Hay que entender, ateniéndonos al objeto de las subvenciones que regulan las bases, que éstas se refieren a las líneas de subvención S510 y S0447 mencionadas. Sin embargo, el proyecto de decreto no hace referencia al plan estratégico, ni menciona expresamente que la regulación se refiera a estas líneas del plan. Es recomendable, por razones de técnica normativa, que el preámbulo indique la vinculación del proyecto con las líneas de subvención previstas en el plan estratégico. Por otra parte, el plan estratégico contempla otras líneas de subvención para el fomento de la memoria democrática que, sin embargo, no se incluyen en las bases reguladoras y, por tanto, es también aconsejable que el proyecto incluya las razones de la agrupación por la que se ha optado frente a otros posibles enfoques a la hora de regular las subvenciones.

Por último, el artículo 1 del proyecto de decreto del president regula el objeto de las dos líneas de subvenciones. La línea 2 de este precepto enmarca el objeto de las ayudas con referencia a su denominación, a su objetivo estratégico y al objetivo operativo que figura en el plan estratégico de subvenciones: acciones y proyectos que tengan por objeto la puesta en

valor de los lugares de memoria democrática, por una parte; y, por otra la retirada de elementos del artículo 35 ley 20/2022, de 19 de octubre, de memoria democrática. Sin embargo, la línea 1 define el objeto únicamente con referencia a su denominación y objetivo estratégico, pero no respecto al objetivo operativo que recoge el plan. Esta forma de regular el objeto de la subvención da lugar a cierta ambigüedad respecto a los planes y proyectos a los que se destina la subvención. El objetivo operativo debe trasladarse a las bases para evitar esta ambigüedad y debe concretar las acciones de fomento específicas que son objeto de subvención y que la diferencian y singularizan respecto de las que tienen por objeto el fomento de otras acciones o proyectos de fomento de la memoria democrática.

## VII. Contenido mínimo de las bases reguladoras

El contenido mínimo de las bases reguladoras de las subvenciones viene establecido con carácter de normativa básica en el artículo 17. 3 de la ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones. El artículo 165. 2 de la ley 1/2015, de 6 de febrero de 2015, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del sector público instrumental y de subvenciones recoge también el contenido mínimo que deberán incorporar las bases reguladoras de forma esencialmente coincidente. Las bases deberán concretar, como mínimo, de acuerdo con la normativa básica citada, los siguientes extremos:

*a) Definición del objeto de la subvención.*

*b) Requisitos que deberán reunir los beneficiarios para la obtención de la subvención y, en su caso, los miembros de las entidades contempladas en el apartado 2 y segundo párrafo del apartado 3 del art. 11 de esta Ley ; diario oficial en el que se publicará el extracto de la convocatoria, una vez que se haya presentado ante ésta el texto de la convocatoria y la información requerida para su publicación; y forma y plazo en que deben presentarse las solicitudes.*

*c) Condiciones de solvencia y eficacia que hayan de reunir las personas jurídicas a las que se refiere el apartado 2 del art. 12 de esta ley .*



- d) Procedimiento de concesión de la subvención.*
- e) Criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y, en su caso, ponderación de los mismos.*
- f) Cuantía individualizada de la subvención o criterios para su determinación.*
- g) Órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión de la subvención y el plazo en que será notificada la resolución.*
- h) Determinación, en su caso, de los libros y registros contables específicos para garantizar la adecuada justificación de la subvención.*
- i) Plazo y forma de justificación por parte del beneficiario o de la entidad colaboradora, en su caso, del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos.*
- j) Medidas de garantía que, en su caso, se considere preciso constituir a favor del órgano concedente, medios de constitución y procedimiento de cancelación.*
- k) Posibilidad de efectuar pagos anticipados y abonos a cuenta, así como el régimen de garantías que, en su caso, deberán aportar los beneficiarios.*
- l) Circunstancias que, como consecuencia de la alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención, podrán dar lugar a la modificación de la resolución.*
- m) Compatibilidad o incompatibilidad con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.*
- n) Criterios de graduación de los posibles incumplimientos de condiciones impuestas con motivo de la concesión de las subvenciones. Estos criterios resultarán de aplicación para determinar la cantidad que finalmente haya de percibir el beneficiario o, en su caso, el importe a reintegrar, y deberán responder al principio de proporcionalidad.*

El proyecto de decreto recoge el contenido mínimo previsto en la ley de subvenciones y en la ley 1/2015. Respecto a la definición del objeto de la subvención nos remitimos a la consideración que se ha hecho en la parte final del apartado anterior de este informe. Las bases no contemplan expresamente la posibilidad de que puedan realizarse abonos a cuenta o pagos anticipados y, por tanto, el pago de las ayudas se realizará, de conformidad con el artículo 171.1 de la ley 38/2003, previa justificación de la entidad beneficiaria de la realización de la actividad subvencionada.

### **VIII. Consideraciones sobre la estructura y el texto de la disposición**

La estructura del proyecto de decreto se adecúa a lo previsto en el decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

### **IX. Procedimiento de aprobación de la disposición**

Consta en el expediente la realización de los trámites esenciales para la aprobación de las bases: resolución de inicio, informe sobre no necesidad de consulta pública, informe de necesidad y oportunidad, memoria económica, informes sectoriales, comunicación de las bases reguladoras a la dirección general de fondos europeos, informe de la dirección general de tecnologías de la información, informe de no afectación de las bases a las competencias de la comisión delegada del Consell de inclusión y derechos sociales, información pública y comunicación a las consellerías para alegaciones.

### **X. Incorporación de cláusulas de responsabilidad social en las subvenciones**

El artículo 19 decreto 118/2022, de 5 de agosto, del Consell, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública y en las convocatorias de ayudas y subvenciones, establece:

*1. Cuando el objeto de las subvenciones a conceder sea relevante en relación con aspectos de carácter social, de transparencia, éticos o medioambientales, deberá recogerse en la concreción de los objetivos y efectos de los planes estratégicos correspondientes.*

*2. Asimismo, en las bases reguladoras y en las respectivas convocatorias de subvenciones se incluirá para la ponderación y puntuación de las solicitudes, previa su adaptación, el apartado 2 del punto 1 del anexo I, que tendrá carácter obligatorio, y alguno o algunos de los criterios establecidos en el resto del anexo*

*Excepcionalmente y previa justificación en el expediente, las bases reguladoras y las respectivas convocatorias podrán no incluir estos criterios cuando de la naturaleza o del objeto de la subvención no resulte efectiva la aplicación de los mismos.*

Las bases reguladoras y las convocatorias incluyen entre los criterios de puntuación a que se refiere el decreto un apartado referido a la valoración de la incidencia en el ámbito de la responsabilidad social de los proyectos presentados.

El artículo 24 del decreto 118/2022 dispone, respecto de las subvenciones destinadas a entidades locales:

*En los planes estratégicos de subvenciones y en las bases reguladoras de las subvenciones y ayudas de la Generalitat a los entes locales, se deberá establecer como criterio de puntuación, o como requisito de participación en las convocatorias de dichas ayudas, que el ente local acredite la inclusión en los pliegos de contratación aprobados dentro del último año natural a la publicación de dichas bases reguladoras, de las cláusulas de responsabilidad social en la forma prevista en este decreto.*

*El establecimiento de este criterio o requisito podrá modularse para que los municipios de poca población no resulten perjudicados.*

El proyecto de bases reguladoras recoge la inclusión en los pliegos de contratación de la entidad local de cláusulas de responsabilidad social como criterio de puntuación.

Es lo que ha de informar la abogacía en cumplimiento de lo que dispone el artículo 5.2. b) de la ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de asistencia jurídica a la Generalitat i en el artículo 165.1 de la ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones. El informe, conforme al artículo 6.1 de la mencionada ley 10/2005, tiene carácter preceptivo y no vinculante, pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten de él habrán de motivarse.