

INFORME SOBRE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LA ABOGACÍA GENERAL DE LA GENERALITAT SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO, DEL PRESIDENTE DE LA GENERALITAT, POR EL QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS DE LAS SUBVENCIONES DESTINADAS A LA PROMOCIÓN Y FOMENTO DE LA RED DE PUNTS NETS EN LOS MUNICIPIOS EN RIESGO DE DESPOBLAMIENTO EN EL ÁMBITO DE LA COMUNITAT VALENCIANA, CONFORME AL ARTÍCULO 15 DE LA LEY 5/2023, DE 13 DE ABRIL, INTEGRAL DE MEDIDAS CONTRA EL DESPOBLAMIENTO Y POR LA EQUIDAD TERRITORIAL EN LA COMUNITAT VALENCIANA.

Visto el informe de la Abogacía General de la Generalitat de fecha de 28 de junio de 2024, sobre el proyecto de Decreto, del presidente de la Generalitat, por el que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la promoción y fomento de la red de Puntos Nets en los municipios en riesgo de despoblamiento en el ámbito de la Comunitat Valenciana, conforme al artículo 15 de la Ley 5/2023, de 13 de abril, integral de medidas contra el despoblamiento y por la equidad territorial en la Comunitat Valenciana, en cumplimiento de lo que se dispone en el artículo 5.2.n) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de asistencia jurídica en la Generalitat, en relación con el artículo 165.1 de la LHSPP, resulta lo siguiente:

II. Consideraciones jurídicas.

Séptima. Análisis del proyecto.

1ª. Índice.

La abogacía de la Generalitat indica que:

“Dado que se ha tomado la decisión de incluir un índice, en el mismo deberá figurar el preámbulo del proyecto.”

Vista esta primera observación, y aceptada la misma, visto que da a entender que el índice no es obligatorio, se considera oportuno eliminarlo puesto que de la extensión de la disposición no se deduce que sea estrictamente necesario.

2ª. Artículo 4.1. “Delegación”.

El informe de la Abogacía observa que:

“En el artículo 4.1 se procede a delegar el ejercicio de distintas facultades “en la persona titular de la dirección general competente en materia de despoblamiento”, entre las que se incluye “la aprobación del gasto correspondiente a las subvenciones”.

En este punto, se recuerda que el acuerdo sexto c) de la Resolución de 8 de noviembre de 2023, del presidente de la Generalitat, por la que delega determinadas atribuciones en diferentes órganos de la Presidencia, delega en la persona titular de la Subsecretaría de la Presidencia el ejercicio de los “actos y documentos de retención de crédito, autorización



del gasto, disposición de crédito, reconocimiento de obligaciones y propuesta de pago, dentro de los límites legales y reglamentarios, referidos a cualquier capítulo del estado de gastos del presupuesto de la Presidencia (...)”.

Atendiendo a lo establecido en la Resolución de delegación del president, se recomienda no incluir en el artículo 4.1 del proyecto la delegación “en la persona titular de la dirección general competente en materia de despoblamiento”, de “la aprobación del gasto correspondiente a las subvenciones”.

Se acepta la observación, y se elimina del texto del proyecto el apartado 1 del artículo 4.

3ª. Artículo 4.2 y Disposición final primera.

El informe de la Abogacía observa que:

“Los preceptos comentados están repetidos de manera innecesaria. Dicho error se debe subsanar en la parte dispositiva de la norma y, en su caso, en el índice.

No obstante, se recuerda que el artículo 30.3 del Decreto 24/2009 establece que mediante disposición adicional se incluirán en los proyectos normativos: “los mandatos y autorizaciones no dirigidas a la producción de normas jurídicas”, Y, por otra parte, a través de ambos preceptos “no se trata de (dar) autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la norma “(artículo 33.4 del Decreto 24/2009).”

Se acepta la observación, y se elimina del texto del proyecto el apartado 2 del artículo 4. En consecuencia, y vista esta observación de forma conjunta con la anterior, se suprime el artículo 4 del proyecto de decreto.

4ª. Inclusión del régimen de recurso que cabe interponer contra el decreto del president.

El informe de la Abogacía observa que:

“Aunque no es un contenido necesario de las bases reguladoras de la subvención, se recomienda incluir, por razones de seguridad jurídica, el régimen de recurso que cabe interponer contra el decreto del president; teniendo en cuenta que se tratará de una disposición de carácter general. Por ejemplo, a través de una disposición adicional (artículo 30.4 del Decreto 24/2009).

Si se atiende a la presente observación será necesario incluir el nuevo precepto en el índice.”

Respecto de esta observación, se considera que, dado que el futuro decreto del president es una disposición de carácter general, su régimen de recurso será el establecido por la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en su artículo 26. Por lo tanto, consideramos que la seguridad jurídica está suficientemente garantizada en este supuesto concreto por dicha ley de ámbito estatal. Además, este contenido no se encuentra en otras disposiciones del mismo rango elaboradas por este centro



directivo recientemente. Por lo tanto, dado que no se considera necesario ni oportuno re-producir un precepto de una ley de este rango en un decreto del president, esta observación no se admite.

5ª. Inclusión de una disposición derogatoria.

La abogacía de la Generalitat indica que:

“El futuro decreto del president tendrá, como ya se ha dicho, la naturaleza jurídica de una disposición de carácter general, por lo que, en aplicación de lo establecido en el artículo 32 del Decreto 24/2009, se debe incluir una disposición derogatoria que contenga la siguiente cláusula general de salvaguardia o una de redacción semejante: “quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente decreto”.

Si se atiende a la presente observación se deberá incluir en el índice la aprobación de la disposición derogatoria única.”

Se acepta la observación, y se añade al texto del proyecto una disposición derogatoria de tenor similar al indicado por la Abogacía.

6ª. Bases segunda, apartado 1, y decimosegunda, apartados 3 y 4: Pago de las subvenciones.

La abogacía de la Generalitat indica que:

“En la base segunda, apartado 1, establece que las subvenciones destinadas a “la ejecución de las obras de realización de Puntos Limpios” (suponemos que se refiere a obras de construcción, pues toda obra, sea de construcción, reforma, reparación, demolición, etc., se “ejecuta”), se realizará en el período correspondiente al ejercicio presupuestario del año de la convocatoria, con la excepción prevista en el apartado 2 de la base octava, independientemente de que estos gastos se encuentren o no pagados, por parte de la entidad beneficiaria, en el momento de la justificación”.

Por su parte, en la base decimosegunda, apartado 3, se establece que el pago “se realizará de conformidad con lo establecido por las leyes de presupuestos de la Generalitat correspondientes al ejercicio que determine la convocatoria, en relación con lo previsto en el artículo 171.1 de la Ley 1/2015, previa rendición de la cuenta justificativa, y una vez comprobada, de forma fehaciente, la realización de la actividad subvencionables, a través de los controles efectuados por la dirección general (...)”. Y añade el apartado 4 que: “las transferencias de las subvenciones concedidas se realizarán de una sola vez cuando se presenten, se comprueben y se aprueben los justificantes correspondientes”.

Pues bien, en la base decimosegunda parece que tan solo se procederá al pago, “de una sola vez” y “previa justificación”, por lo que no parece que sea posible proceder al pago de la subvención si en el momento de la justificación no se ha procedido al pago de los gastos subvencionados; salvo que se esté contemplando la posibilidad de realizar anticipos en los términos que específicos que establezcan las leyes de presupuestos de cada ejercicio o



en el supuesto previsto en el artículo 171.3 b) de la Ley 1/2025 para las transferencias de capital.

La interpretación conjunta de ambas bases entraña series dificultades, por lo que se considera necesario clarificar cómo se han de aplicar de manera conjunta las dos bases, y, en definitiva, cuál será el régimen de pago de las subvenciones.

Se acepta parcialmente la observación. Existe efectivamente una cierta contradicción cuando se hace referencia a que el pago se realizará de conformidad con las leyes de presupuestos. Y puesto que las presentes bases no permiten el pago de anticipos, se añade la referencia a los mismos como caso excepcional de no aplicación de la ley de presupuestos.

Por otra parte, se considera necesario explicar, aunque sea a grandes rasgos, el funcionamiento del sistema de justificación. Debe tenerse en cuenta que el régimen de comprobación de la documentación justificativa de las subvenciones reguladas en el proyecto de decreto que nos ocupa es lo más flexible posible dentro de la legalidad para, en atención a las necesidades, especialmente urgentes y perentorias, de suficiencia económica y tesorería de los municipios en riesgo de despoblamiento, fomentar la mejora de las infraestructuras municipales y la calidad de los servicios públicos locales velando por la capacidad de tesorería de los municipios, que de otra forma, implicaría una descapitalización del erario municipal. Estos objetivos, resultan muy difíciles de cumplir (cuando no, imposible) por los municipios en riesgo de despoblamiento, si se les exige el pago de las facturas de las obras subvencionadas con carácter previo al pago de las subvenciones.

Por ello, en este decreto de bases reguladoras de subvenciones, este centro directivo considera oportuno y conveniente que las bases reguladoras permitan, como así se hace, que los gastos puedan encontrarse o no, pagados, por parte de la entidad beneficiaria, en el momento de la justificación. La aplicación de esta previsión no es obstáculo, desde nuestro punto de vista, para que, previa rendición de la cuenta justificativa las transferencias se realicen de una sola vez cuando se presenten, se comprueben y se aprueben los justificantes (que, de acuerdo con el párrafo anterior, bien pueden ser de pago, o en su defecto, de compromiso de pago).

Por los citados argumentos, se considera que queda contestada la observación de la Abogacía sobre la necesidad de argumentación del sistema de justificación.

7ª. Base tercera. Entidades beneficiarias.

El informe de la Abogacía observa que:

“Las entidades beneficiarias de las subvenciones son “los municipios en riesgo de despoblamiento definidos como tales en el artículo 15 (apartados 1, 2 y 3) de la Ley 5/2023, de 13 de abril, integral de medidas contra el despoblamiento y por la equidad territorial en la Comunitat Valenciana” (base tercera, apartado 1).



Respecto del contenido de su apartado 2, quizás sea conveniente precisar que, caso de que la entidad beneficiaria realice la actividad a través de un “medio propio y servicio técnicos de esta”, la entidad local no perderá tal condición, pues el medio propio será tan solo considerado como destinatario último de los fondos, pero no como entidad beneficiaria.”

Se acepta la observación, y se añade la precisión sugerida por la Abogacía.

8ª. Base sexta. Valoración de las solicitudes.

El informe de la Abogacía observa que:

“En la base comentada se indica cual será el órgano competente para la tramitación del procedimiento, pero no se concreta de manera suficiente, a nuestro juicio, cuál es la composición del órgano colegiado que ha de formular la oportuna propuesta de concesión; tal y como establece el artículo 165.2 c) de la Ley 1/2015. No bastando con una mera referencia genérica “a los servicios administrativos de la dirección general (...)”, pues, por ejemplo, no se puede recusar de manera concreta “a los servicios administrativos de la dirección general”.

Si se acepta la presente observación, quizás se deba modificar el inciso final de la base octava, apartado 1, en el sentido de sustituir la expresión “servicios técnicos de la mencionada dirección general” por el “órgano colegiado” que formule la propuesta.”

Se acepta la observación, y se sustituye en el texto la referencia a “los servicios técnicos de la mencionada dirección general” por “el servicio competente para tramitar las ayudas destinadas a municipios en riesgos de despoblamiento”.

9ª. Base séptima. Criterios objetivos de otorgamiento de la subvención.

La abogacía de la Generalitat indica que:

“En la base séptima, apartado 1 (en realidad apartado único), se establece que el único criterio para el otorgamiento de las subvenciones será “el momento de presentación de la correspondiente solicitud”.

Dicho apartado puede ser contrario a lo establecido en el vigente artículo 19.2 del Decreto 118/2022 que establece que: “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 I del anexo I, que tendrá carácter obligatorio, y alguno o alguno de los criterios establecidos en el resto del anexo”. Añadiendo que: “Excepcionalmente y previa justificación en el expediente, las bases reguladoras y las respectivas convocatorias podrán no incluir estos criterios cuando la naturaleza o del objeto de la subvención no resulte efectiva la aplicación de los mismos”.

En el informe o memoria justificativa de la necesidad y oportunidad del proyecto parece que se intenta justificar la aplicación de lo establecido en el artículo 24, párrafo segundo, del Decreto 118/2022, que permite que las bases reguladoras (y, no se olvide, que también el “plan estratégico de subvenciones” de Presidencia) “modulen” (modular no es sinónimo



de “suprimir”), el concreto requisito establecido en dicho artículo 24, párrafo primero, para los municipios de poca población, relativo “a la inclusión en los pliegos de contratación (...)” de la administración local subvencionada.

Y en el preámbulo del proyecto se pretende justificar la no aplicación de lo establecido en el artículo 21.1 del Decreto 118/2022, relativo a los “compromisos específicos de carácter medioambiental, de transparencia, sociales y éticos, en la medida que ello resulta adecuado a la naturaleza de la actividad subvencionada”, que no se refieren a los criterios de otorgamiento de la subvención.

Ninguna de las dos justificaciones sirve para motivar la no aplicación de los establecido por el artículo 19.2 del Decreto 118/2022, pues dicho precepto es aplicable a las bases reguladoras de las subvenciones de la Generalitat y no “a la inclusión en los pliegos de contratación (...)” de la administración local subvencionada (artículo 24, párrafo primero), ni hace referencia a los denominados “compromisos”. Todo ello, sin perjuicio de que se justifique de manera adecuada en el expediente la concurrencia de la excepción prevista en el propio artículo 19.2, que, insistimos, se refiere a los criterios de valoración u otorgamiento de la subvención y no a los “compromisos” o a la “modulación”, que no supresión, de la previsión del artículo 24, párrafo primero, del Decreto 118/2022.

En todo caso, parece necesario justificar la razón o razones por las que se excluye cualquier otro criterio de otorgamiento de la subvención, dado que el orden de presentación de la solicitud como único criterio tiene carácter excepcional.”

En cuanto a esta observación, asumiendo los argumentos de la Abogacía, es necesario poner de manifiesto lo siguiente:

1.- Si bien el artículo 19.2 del Decreto 118/2022, regula la incorporación de cláusulas de responsabilidad social en materia de subvenciones, parece que de su texto, hace referencia al hecho de que en el baremo que deben regularse en las bases haga referencia a personas físicas (hombres o mujeres), pero no parece que tenga sentido cuando los posibles beneficiarios sean otro tipo de personas como es el caso que nos ocupa. No tiene sentido pues aplicar dicho artículo, y con ello cumplimos lo dispuesto en el mismo al decir que excepcionalmente y previa justificación en el expediente, las bases reguladoras y las respectivas convocatorias podrán no incluir estos criterios cuando la naturaleza o del objeto de la subvención no resulte efectiva la aplicación de los mismos. No tanto el objeto, en este caso unas obras, como los posibles destinatarios, hacen que excepcionalmente no debamos aplicar los criterios referidos en el Anexo I del Decreto 118/2022.

Dado que, tanto por razón del objeto como de los destinatarios de la actividad subvencionable, como se ha explicado anteriormente, este centro directivo considera que la aplicación de los criterios aludidos por la Abogacía no contribuirá de ninguna manera que justifique su inclusión en las bases reguladoras, a la consecución de los objetivos de las convocatorias que se aprueben de conformidad con dichas bases reguladoras.

2.- Se acepta la observación en cuanto a la inclusión de algún otro criterio de otorgamiento de la subvención por lo que se modifica la redacción de la base séptima.



10º. Base octava. Resolución de solicitudes.

El informe de la Abogacía observa que:

En su apartado 2 se indica que el plazo máximo para resolver y notificar las resoluciones de concesión será de tres meses a contar desde la fecha de publicación de la correspondiente convocatoria, “salvo que la misma posponga sus efectos a una fecha posterior”.

El artículo 165.2 e) de la Ley 1/2015 establece que es contenido necesario de las bases reguladoras: “(...) el plazo máximo para notificar la resolución correspondiente”. Plazo, por tanto, que no puede quedar modificado (“pospuesto”) a través de la convocatoria, que, si bien debe incluir el “plazo de resolución y notificación” (artículo 166 e) de la Ley 1/2015), no puede quedar incluido en sentido contrario al que se indica en las bases reguladoras (como no puede introducir modificaciones a la hora de establecer el contenido, por ejemplo, de los apartados c), d), g), h), e i) del artículo 166 de la Ley 1/2015).

Se acepta la observación. Se considera oportuno eliminar la excepción de que la resolución de concesión pueda posponer sus propios efectos a una fecha posterior.

11º. Base décima. Cuantía de las subvenciones.

El informe de la Abogacía observa que:

La base comentada señala que “la cuantía máxima de la subvención se establecerá en la correspondiente convocatoria anual (...)”, pero el artículo 165.2 g) de la Ley 1/2015 establece que es contenido necesario de la convocatoria “la cuantía individualizada de la subvención o los criterios para su determinación”.

La base es contraria a lo establecido en el artículo 165.2 g) de la Ley 1/2015.

Se acepta la observación. Una vez estudiadas las dos opciones que la Abogacía indica para superar la vulneración de la Ley 1/2015, se opta por establecer una cuantía máxima de 25.000,00 euros (IVA incluido). Esta cuantía se ha venido estableciendo en las convocatorias de los últimos años para estas subvenciones, las cuales han tenido un alto grado de aceptación y justificación por las entidades beneficiarias. Por ello, se considera adecuada para la gestión de las futuras convocatorias de acuerdo con las bases aprobadas mediante el presente Decreto del president.

12º. Base decimosegunda. Plazo y forma de justificación de la subvención.

La abogacía de la Generalitat indica que:

Se reitera lo indicado en la observación 6ª del presente informe respecto de la necesidad de clarificar cual será el sistema de pago de la subvención.

Por los argumentos citados respecto de la observación 6ª, se acepta la observación en cuanto a la necesidad de argumentación del sistema de justificación.



13º. Base decimosexta. Incumplimientos, reintegros y sanciones.

La abogacía de la Generalitat indica que:

En contra de lo que indica el título de la base no se incluye referencia alguna sobre en régimen sancionador.

Se acepta la observación, y se modifica el título de la base decimosexta, eliminando las palabras “y sanciones”.

EL DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL