

INFORME SOBRE LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LA ABOGACÍA GENERAL DE LA GENERALITAT SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO XX/2024, DE XX DE XXXXXXXXX, DEL PRESIDENT DE LA GENERALITAT, POR EL QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS DE LAS SUBVENCIONES DESTINADAS A APOYAR LA REALIZACIÓN DE INVERSIONES EN MUNICIPIOS DE MONTAÑA, EN RIESGO DE DESPOBLAMIENTO 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 XX/2024, de XX de XXXXXXXXX, del president de la Generalitat, por el que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a apoyar la realización de inversiones en municipios de montaña, en riesgo de despoblamiento 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 LHSPS, resulta lo siguiente:

II. Consideraciones jurídicas.

Séptima. Análisis del proyecto.

1ª. Índice.

“Se formulan cuatro observaciones de técnica normativa al índice:

- a) *Dado que se ha tomado la decisión de incluir un índice en el proyecto, en el mismo deberá figurar el preámbulo; tal y como se ha hecho en el índice del Decreto 24/2009, en aplicación de lo que se dispone en su artículo 9.2.”*

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 reglamentaria no se deduce que sea estrictamente necesario.

- b) *“Por otra parte, el artículo 5 es denominado de manera diferente en el índice (“efectos”) y en el propio artículo (“Recursos”).”*

Se acepta la observación, y dado que se ha optado por eliminar el índice, queda subsanada.

- c) *En el índice se deberá incluir a las dos disposiciones finales que forman parte de la parte dispositiva del proyecto.*

Se acepta la observación, y dado que se ha optado por eliminar el índice, queda subsanada.

- d) *El “anexo” tiene una denominación, que, aunque sea de forma abreviada, debe constar en el índice.*



Se acepta la observación, y dado que se ha optado por eliminar el índice, queda subsanada.

2ª. Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

“Las subvenciones estarán destinadas a “contribuir a las inversiones de los municipios de montaña, en riesgo de despoblamiento (...).”

En este punto, surge la duda sobre cómo identificar a los “municipios de montaña” de entre los que están en “riesgo de despoblamiento”; salvo que todos los municipios en riesgo de despoblamiento reúnan la condición de “municipio de montaña”.

En el caso de que ambos conceptos no sean coincidentes se deberá identificar de alguna manera qué municipios en riesgo de despoblamiento son también “municipios de montaña”, pues solo los “municipios de montaña” estarán incluidos en el ámbito subjetivo de las subvenciones.”

La Ley de presupuestos de la Generalitat para el año 2024, establece como denominación de la línea S0181 “Ayudas inversiones en Municipios de Montaña”. A efectos del presente proyecto de Decreto sometido a informe de la Abogacía, se ha considerado oportuno definir estos municipios, según establece su artículo 1, como aquellos que pueden realizar gastos “destinados a la reforestación del bosque mediterráneo, y que se realicen en superficies forestales de titularidad municipal no gestionadas por la Generalitat o, en su caso, de titularidad privada que cuenten con el oportuno acuerdo de colaboración.”

Por lo tanto, no todos los municipios en riesgo despoblamiento definidos conforme al artículo 15 de la Ley 5/2023 están incluidos en el ámbito de aplicación del futuro Decreto del president, sino únicamente aquellos que, por disponer de terreno forestal en sus respectivos términos municipales, pueden proyectar, aprobar y ejecutar las actuaciones subvencionables.

En base a estos argumentos, se considera que las dudas de la Abogacía deben quedar resueltas, y, por lo tanto, la observación no se acepta.

3ª. Artículo 4. “Delegación y facultad de desarrollo”.

- a) *“En el artículo 4 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 órgano de la Presidencia, delega en la persona titular de la Subsecretaria 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 del proyecto la delegación de “la aprobación del gasto correspondiente a las subvenciones” “en la persona titular de la dirección general competente en materia de despoblamiento”.

Se acepta la observación. Leído este artículo 4 junto con la disposición final primera, se considera oportuno suprimir el artículo, por su contenido reiterativo, remitiéndonos, cuando sea necesario, a la Resolución de 8 de noviembre de 2023, del president de la Generalitat.

b) Por otra parte, en el artículo no se establece la denominada “facultad de desarrollo”, que, entendemos, si se incluye en la Disposición final primera del proyecto. Es por ello, por lo que se recomienda suprimir la referencia a la “facultad de desarrollo” tanto en el título del artículo, como en el índice.”

Se acepta la observación. De acuerdo con lo dicho respecto de la observación anterior, se elimina el artículo 4.

4ª. Recurso que cabe interponer contra el decreto del president.

“Como se ha indicado en la consideración jurídica tercera del presente informe, el futuro decreto del president tendrá la naturaleza jurídica de disposición de carácter general (no de reglamento ejecutivo), por lo que, caso de que algún municipio interprete que concurre una causa de nulidad (artículo 47.2 de la Ley 39/2015), podrá interponer contra el mismo recurso contencioso-administrativo; pero no recurso en vía administrativa; tal y como establece el artículo 112.3, párrafo primero, de la Ley 39/2015.”

Se acepta la observación. Examinada la redacción y entendiendo que no hay necesidad de que un decreto del president reproduzca el régimen de recursos establecido por la Ley 39/2015, se considera oportuno suprimir el artículo 5.

5ª. Inclusión de una disposición derogatoria.

“El futuro decreto del president debe incluir una disposición derogatoria, en aplicación de lo establecido en el artículo 32 del Decreto 24/2009, que deberá contener 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 dejar constancia en el índice de la inclusión 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 primera. Objeto.

“Se reitera lo indicado en el comentario realizado al artículo 1.”



Dado que la base primera es reproducción del artículo 1, se reproduce la contestación a dicha observación anterior.

7ª. Base segunda. Gastos subvencionables.

- a) *“La referencia a la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana (en lo sucesivo Ley 5/2014) debe ser sustituida según proceda, pues la misma ha sido derogada.*

Se acepta la observación, y se sustituye la referencia a la ley 5/2014, por el Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, que la deroga.

- b) *Por otra parte, quizás sea conveniente matizar en el último párrafo que la entidad local beneficiaria no perderá tal condición, caso de que realice actuaciones en terrenos de propiedad privada, pues dichos propietarios tan solo pueden ser considerados como destinatarios últimos de los fondos objeto de subvención, pero no como entidades beneficiarias.”*

Se acepta la observación, y se modifica la redacción del artículo, en el sentido recomendado.

8ª. Base tercera. Entidades beneficiarias.

“De nuevo se reitera lo indicado a propósito del artículo 1 del proyecto.”

En el caso de esta observación sí que se entienden las dudas de la Abogacía.

Se considera oportuno, por coherencia, reproducir también aquí, la redacción del artículo 1 y de la Base primera.

Por ello, se acepta la observación.

9ª. Base quinta. Convocatoria.

“En el apartado 2 se indica que la solicitud de las subvenciones se presentará “junto con la documentación que proceda”, que, según el apartado 7, será la exigida en la “correspondiente convocatoria” (artículo 166 c) y f) de la Ley 1/2015).

No obstante, se recuerda que es contenido necesario de las bases “los requisitos que deben cumplir las personas beneficiarias para la obtención de la subvención y forma de acreditarlos” (artículo 165.2 b) de la Ley 1/2015).”

Se acepta la observación. De la lectura del informe hasta esta base, ha quedado acreditado la opinión de la Abogacía sobre la necesidad de regular con más detalle qué se considera “municipio de montaña”, y cómo debe acreditarse. Ello ha quedado contestado al referirnos a las observaciones anteriores. Siendo este un requisito “subjetivo” para el acceso a la



subvención (puesto que se refiere al destinatario de la misma), también habrá de examinarse durante la instrucción del procedimiento, el cumplimiento por los municipios del requisito “objetivo”, referente a la actuación que se proponen realizar para ser subvencionada. El cumplimiento de los requisitos se realizará bien de oficio, por parte del órgano instructor, bien a instancia de parte, presentando la documentación correspondiente, ajustada a las bases reguladoras, desarrollada, en su caso, por la convocatoria.

10ª. Base sexta. Valoración de las solicitudes.

- a) *“En la actual estructura de la Administración de la Generalitat las competencias en “materia forestal” y de “prevención de incendios” está atribuida a dos departamentos del Consell y no solo al departamento con competencias en la materia de medio ambiente. La prevención y extinción de incendios corresponde a la Conselleria de Justicia e Interior.*

Se acepta la observación. Se añade al borrador del decreto la referencia a que en materia forestal y de prevención de incendios, puede haber una o varias consellerias competentes.

- b) *El órgano de valoración de las solicitudes estará integrado, entre otros, por “la persona titular de la Subdirección General de Organización y Coordinación” y por “una persona del Servicio de Coordinación”.*

Suponemos que, en ambos casos, son unidades administrativas dependientes de la Dirección General de Administración Local, cuya dependencia orgánica debería constar en la base. De no ser así, se deberá indicar cual es la dependencia orgánica de dicha subdirección y servicio.”

Se acepta la observación, y se añade la dependencia orgánica de las citadas subdirección y servicio.

11ª. Base séptima. Criterios objetivos de otorgamiento de la subvención.

- a) *“En el apartado 1 se indica que se podrá obtener “hasta un máximo de 125 puntos”, pero la suma de la puntuación máxima de los tres subapartados es de 95 puntos (40+25+30 puntos).”*

Se acepta la observación, y se corrige la cifra de la suma máxima de los puntos producidos en la valoración.

- b) *“Se debe indicar cómo se acreditará por parte de las entidades locales solicitantes “el número de hectáreas de terreno forestal arbolado existente en el términos municipal” y los “kilómetros de pistas y de senderos incluidos en el Registro de Senderos de la Comunitat Valenciana existentes en el términos municipal”, salvo que en este último caso figure en el Registros los kilómetros de pistas y senderos existentes en cada término municipal, ya sean de titularidad municipal o privada, cuando en este último caso se haya suscrito el correspondiente “instrumento de colaboración” con la persona física o jurídica propietaria.*



De nuevo se recuerda que es contenido necesario de las bases “los requisitos que deben cumplir las personas beneficiarias para la obtención de la subvención y forma de acreditarlos” (artículo 165.2 b) de la Ley 1/2015).”

Se acepta la observación, y se añade al texto la forma de acreditar la valoración de los criterios objetivos de otorgamiento.

- c) *“El vigente artículo 24, párrafo segundo, del Decreto 118/2022, establece que “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”. Añadiendo que “el establecimiento de este criterio o requisitos podrá modularse para que los municipios de poca población no resulten perjudicados”. “Modulación” del requisito que no puede ser interpretada como supresión de este, pues modular significa modificar, regular, ajustar, adaptar, no suprimir.”*

Se acepta la observación, y se añade al texto un nuevo criterio objetivo de otorgamiento conforme al artículo 24, párrafo segundo, del Decreto 118/2022.

12ª. Base octava. Resolución de solicitudes.

- a) *“En su apartado 1 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.

- b) *“Si bien en el artículo 4 se delega la facultad de resolver la concesión de las subvenciones, se recuerda que es contenido de las bases la indicación del “órgano competente para la resolución del procedimiento” (artículo 165.2 c) de la Ley 1/2015).”*

Se acepta la observación. Se añade la referencia expresa al órgano competente para dictar la resolución de concesión de las ayudas.



13ª. Base décima. Cuantía de las subvenciones.

- a) *“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”.*

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 20.000,00 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.

- b) *Se reitera que la Ley 5/2014 ha sido derogada.*

Dado que la referencia a dicha legislación se ha eliminado al modificar la redacción del apartado 1, no es necesario hacer nada más.

14ª. Base decimosegunda. Plazo y forma de justificación de la subvención.

“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 los previsto en los artículos 164 y siguientes de la Ley 1/2015, previa rendición de la cuenta justificativa”. Y añade el apartado 4 que “Las transferencias de las subvenciones concedidas se realizará de una sola vez cuando se presentan, se comprueban y se aprueban los justificantes correspondientes”.

Pues bien, la base comentada parece incurrir en una contradicción que es necesario solucionar, pues primero se indica que el pago “se realizará en conformidad con los establecidos por la Ley de presupuestos”, que habitualmente incluye un artículo destinado a los pagos anticipados no previstos en la Ley 1/2015, y posteriormente descarta los pagos anticipados al señalar que el pago se realizará “previa rendición de la cuenta justificativa” y de “una sola vez cuando se presentan, se comprueban y se aprueban los justificante correspondientes”.

Se acepta 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.

15ª. Base decimosexta. Incumplimientos, reintegros y sanciones.

“En contra de lo que indica el título de la base no se incluye en la misma 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