



INFORME JURÍDIC SOBRE ELS DUBTES RELATIUS AL RECURS DE REPOSICIÓ INTERPOSAT CONTRA LA RESOLUCIÓ DE 27 D'ABRIL DE 2023, DEL DIRECTOR GENERAL DEL MEDI NATURAL I AVALUACIÓ AMBIENTAL, PER LA QUAL ES RESOL LA CONVOCATÒRIA D'AJUDES PER A L'APLICACIÓ DE MESURES DE GESTIÓ FORESTAL SOSTENIBLE EN EL MARC DEL PROGRAMA DE DESENVOLUPAMENT RURAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA 2014-2020

Exp. 246/23
C/1/7225/2023
MMG

Mitjançant una comunicació interna de la Sotssecretaria es va adjuntar una petició d'informe jurídic sobre l'assumpte en el títol referenciat. De conformitat amb les funcions d'assessorament en dret de l'Advocacia General de la Generalitat previstes en l'article 5.3 de la Llei 10/2005, de 9 de desembre, de la Generalitat, d'assistència jurídica a la Generalitat, i en el Decret 84/2006, de 16 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de l'Advocacia General de la Generalitat, s'emet l'informe potestatiu següent, sobre la base de les següents

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

PRIMERA: OBJECTE D'INFORME I NORMATIVA APLICABLE

És objecte del present informe pronunciar-se sobre els dubtes plantejats en relació amb el recurs de reposició interposat contra la resolució amb data 27 d'abril de 2023, del director general de Medi Natural i Avaluació Ambiental, per la qual resol la convocatòria d'ajudes per a l'any 2022 per a l'aplicació de mesures de gestió forestal sostenible en el marc del Programa de desenvolupament rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020.

En concret, es pregunta:



1. Sobre si és procedent estimar el recurs en els termes indicats en el present informe, és a dir, estimar el canvi en la puntuació dels expedients presentats de manera individual i acceptar que formen part d'una unitat de gestió en haver fet un document gestor del territori (pla tècnic de gestió forestal) de manera conjunta i no confondre el terme d'"expedients sol·licitats per agrupació de titulars", sinó "actuació promoguda per agrupació de titulars".

2. El règim jurídic aplicable en relació amb l'òrgan competent per a la proposta i la resolució dels recursos que siguen procedents contra la resolució de concessió de les ajudes, ja que no s'especifica en l'Acord de 26 d'abril de 2012, pel qual es deleguen les funcions d'autorització de pagament de l'Agència de Foment i Garantia Agrària de fons FEADER, entre l'organisme pagador i els diferents òrgans administratius de la Conselleria d'Agricultura, Pesca, Alimentació i Aigua, així com de la Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient, i de la Conselleria de Governació (DOGV núm. 6809, de 03.07.2012).

3. La interpretació del punt de valoració segons el següent: "Per cada titular de terrenys forestals agrupat segons el criteri anterior: 0,5 per titular, i que, en el cas que fora una sol·licitud conjunta, tindria una puntuació de 0,5 per cada titular agrupat".

Per a resoldre les qüestions suscitades, tindrem en compte:

- Ordre 3/2020, de 12 de febrer, de la Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica, per la qual s'estableixen les **bases reguladores** per a la concessió d'ajudes per a l'aplicació de mesures de gestió forestal sostenible en el marc del Programa de desenvolupament rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020.



- Reglament (UE) núm. 702/2014, de la Comissió, de 25 de juny de 2014, pel qual es declaren determinades categories d'ajuda en els sectors agrícola i forestal i en zones rurals compatibles amb el mercat interior en aplicació dels articles 107 i 108 del Tractat de funcionament de la Unió Europea.

- Resolució de 27 d'abril de 2023, del director general de Medi Natural i Avaluació Ambiental, per la qual **resol la convocatòria** d'ajudes per a l'any 2022 per a l'aplicació de mesures de gestió forestal sostenible en el marc del Programa de desenvolupament rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020.

- Resolució d'1 de setembre de 2022, del director de l'Agència Valenciana de Foment i Garantia Agrària (AVFGA), **per la qual es convoquen**, per a l'any 2022, les ajudes, finançades per FEADER, per a l'aplicació de mesures de gestió forestal sostenible, publicada en el DOGV número 9420, de data 05.09.2022.

- Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat, d'hisenda pública, del sector públic instrumental i de subvencions.

- Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions.

- Reial decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions.

**SEGONA: SOBRE INTERPRETACIÓ DEL TERCER CRITERI DE
PRIORITZACIÓ DE L'ARTICLE 30 DE L'ORDRE 3/2020, DE 12 DE FEBRER**



Els dubtes resideixen en la interpretació del tercer criteri de prioritització de l'art. 30 de l'Ordre 3/2020. Aquest precepte estableix: "S'aplicaran els següents criteris de prioritització i valors per a l'avaluació conjunta de les actuacions:

CRITERIS DE PRIORITZACIÓ	VALOR
Percentatge de l'ajuda sol·licitada que va destinada a actuacions de silvicultura maximitzadora de béns i serveis dels ecosistemes forestals (<i>b</i>), actuacions de creació de discontinuïtats (<i>c</i>) i actuacions de sanitat forestal (<i>d</i>).	$(\text{Ajuda sol·licitada actuacions } b+c+d) / (\text{ajuda sol·licitada}) \times 4$ (fins a màxim 4 punts)
Tota o part de l'actuació es localitza sobre espai natural protegit. Xarxa Natura 2000 o terreny forestal estratègic, segons l'art. 23 del Decret 58/2013, de 3 de maig del Consell, pel qual s'aprova el PATFOR.	3 punts
Actuació <u>promoguda</u> per una agrupació de titulars sense personalitat jurídica per a la gestió conjunta de les seues propietats	2 punts
Per cada titular de terrenys forestals agrupats segons criteri anterior	Nombre de titulars \times 0,5 (fins a màxim 2 punts)
El titular dels terrenys forestals o titulars en el cas d'agrupació pertanyents a una associació de propietaris forestals amb personalitat jurídica	1 punt.



La direcció general que efectua la consulta i els sol·licitants que han interposat el recurs de reposició objecte d'anàlisi en el present informe consideren que el criteri de prioritització relatiu a l'actuació promoguda per una agrupació de titulars sense personalitat jurídica per a la gestió conjunta de les seues propietats ha d'interpretar-se de manera que s'atorgue 2 punts a tots els sol·licitants que, de manera individual, sol·liciten l'ajuda per a fer una actuació de gestió conjunta que es trobe en un instrument de gestió forestal promogut per una agrupació de titulars sense personalitat jurídica.

És a dir, el que importa és que l'activitat o les activitats que es duran a terme siguen promogudes per una agrupació de titulars sense personalitat jurídica, no que siga sol·licitada per l'agrupació.

Per tant, és fonamental que l'activitat per a la qual se sol·licita l'ajuda es trobe dins de les activitats que han sigut **promogudes** per una agrupació sense personalitat jurídica.

A aquest efecte, els dubtes interpretatius que ha generat l'art. 30 de l'ordre esmentada resideix a diferenciar entre que l'ajuda siga sol·licitada per l'agrupació de titulars sense personalitat jurídica i que siga promoguda per l'agrupació de titulars sense personalitat jurídica.

A aquest efecte, si és sol·licitada per l'agrupació, que no és el cas, seria aplicable tant l'art. 11 de l'LGS, com l'art. 6.2.c de l'Ordre 3/2020, com l'art. 5 de la resolució d'1 de setembre de 2022 que, quan fan referència a la documentació que ha d'acompanyar la sol·licitud, entenen que, si la sol·licitant és una agrupació de titulars sense personalitat, hauran de fer-se constar expressament en la sol·licitud els compromisos d'execució assumits per cada membre de l'agrupació, així com l'import de subvenció que cadascun ha d'aplicar, que tindran igualment la consideració de beneficiaris.



No obstant això, el criteri de prioritizació discutit no es refereix a la sol·licitud, sinó a la promoció de l'actuació. Per això, **entenem que és conforme a dret que s'interprete que, si l'ajuda se sol·licita per a una actuació promoguda per una agrupació de titulars sense personalitat jurídica, s'atorguen 2 punts, encara que la sol·licitud la realitze individualment un o diversos titulars, ja que el que importa és la que l'actuació siga la promoguda, no qui fa la sol·licitud.**

A aquest efecte, l'últim dels criteris del 30 de l'Ordre 3/2020 sí que, en el cas d'agrupació amb personalitat jurídica, fa referència als titulars, no a l'actuació. Però en el criteri discutit el que importa és, al nostre judici, que l'actuació siga de gestió conjunta i que aquesta gestió conjunta haja sigut promoguda per una agrupació de titulars sense personalitat jurídica.

Per això, si en la sol·licitud o en la memòria que s'acompanya amb la sol·licitud s'indica que estan **adherits** a una agrupació de titulars sense personalitat jurídica i que **l'actuació o actuacions per a les quals demanen l'ajuda és una de les actuacions que es troben incloses en l'instrument tècnic de gestió promogut per l'agrupació de titulars sense personalitat jurídica**, instrument que ha d'estar aprovat i vigent, considerem que pot aplicar-se el criteri que sosté la direcció general que fa la consulta.

Des de l'Advocacia General de la Generalitat no ens pronunciem sobre si tots els recurrents compleixen aquests dos requisits. Sí que consta en la documentació remesa una resolució de la Direcció General del Medi Natural i Avaluació Ambiental per la qual s'aprova l'instrument tècnic de gestió forestal de l'agrupació de propietaris de Villanueva de Viver, expedient 1062/2021.

Si es compleixen aquests requisits, entenem que seria conforme a dret la proposta de resolució de recurs de reposició objecte d'anàlisi.



Això, tanmateix, i donats els conflictes interpretatius que ha generat l'art. 30 esmentat, recomanem que es modifique.

I recomanats, després de parlar amb l'òrgan que efectua la consulta, que s'afija en la resolució que definitivament es dicte que l'estimació del recurs no implica un perjudici a la resta dels sol·licitants d'aquesta ajuda, ja que l'import se sufragarà sense afectar les sol·licituds que van ser estimades en la resolució recorreguda en reposició. També recomanem que s'indiquen els crèdits amb els quals se satisfaran aquestes ajudes.

I també ha d'indicar-se en la resolució que l'estimació del recurs i, per tant, admetre un criteri interpretatiu que contravé el que va aplicar la comissió avaluadora, no implica, en el present cas, haver de tornar a avaluar totes les sol·licituds perquè els recurrents són els únics sol·licitants que es troben en aquesta situació.

TERCERA: SOBRE L'ÒRGAN COMPETENT PER A RESOLDRE EL RECURS DE REPOSICIÓ

La segona pregunta versa sobre la determinació de quin és l'òrgan competent per a la proposta i la resolució dels recursos que siguen procedents contra la resolució de concessió de les ajudes, ja que no s'especifiquen aquests aspectes en l'Acord de 26 d'abril de 2012, pel qual es deleguen les funcions d'autorització de pagament de l'Agència de Foment i Garantia Agrària de fons FEADER entre l'organisme pagador i els diferents òrgans administratius de la Conselleria d'Agricultura, Pesca, Alimentació i Aigua, així com de la Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient, i de la Conselleria de Governació.

Entenem que l'òrgan competent per a resoldre el recurs de reposició és l'òrgan que va dictar la resolució objecte de recurs de reposició. A aquest efecte, entenem que la resolució recorreguda la va dictar el director general de Medi



Natural i Avaluació Ambiental, per delegació de l'òrgan competent per a dictar la resolució de concessió de la subvenció, i és, per tant, l'òrgan competent per a resoldre el recurs de reposició el director general de Medi Natural i Avaluació Ambiental, que resoldrà, així mateix, per delegació.

Respecte a la normativa que determina en el nostre ordenament jurídic les competències en matèria de subvencions, ha de tindre's en compte l'art. 160 de la Llei 1/2015, que estableix:

“1. El Consell serà l'òrgan competent per a:

a) L'aprovació de les bases reguladores i, en si és el cas, la concessió de les subvencions en què s'acrediten raons d'interés públic, social, econòmic o humanitari, o altres degudament justificades que dificulten la seua convocatòria pública.

b) L'autorització del conveni corresponent, quan les subvencions de concessió directa s'instrumenten mitjançant aquesta fórmula jurídica, quan la quantia siga superior a cent cinquanta mil euros o quan es tracte de convenis amb l'Estat, altres comunitats autònomes i institucions públiques, de conformitat amb el que preveu l'article 17.f de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell.

c) L'autorització prèvia per a la concessió de les subvencions de concurrència competitiva de quantia superior a sis milions d'euros. L'autorització referida no implicarà l'aprovació de la despesa, que, en tot cas, correspondrà a l'òrgan competent.

2. Les persones titulars de les conselleries, tant en l'àmbit dels seus departaments com en el dels organismes públics vinculats o dependents, són els òrgans competents per a:



a) Aprovar el pla estratègic de subvencions de la conselleria, que comprendrà tant les pròpies del departament com les dels organismes públics vinculats o dependents.

b) Aprovar mitjançant una ordre les bases reguladores oportunes de la concessió de les subvencions.

c) Acordar i imposar les sancions que corresponga en matèria de subvencions, excepte el que disposa l'apartat 3 següent.

3. La persona titular de la conselleria competent en matèria d'hisenda serà l'òrgan competent per a acordar i imposar la sanció de pèrdua de la possibilitat d'obtindre subvencions, ajudes públiques i avals de la Comunitat Valenciana, de prohibició per a subscriure contractes amb la seua administració o amb els organismes i les entitats que en depenguen o de pèrdua de la possibilitat d'actuar com a entitat col·laboradora en relació amb les subvencions a què es refereix aquesta llei.

4. Les persones titulars de les conselleries i les que ocupen la presidència o la direcció dels organismes autònoms i altres entitats de dret públic que en depenguen seran les competents, en els àmbits respectius, per a:

a) L'aprovació de la despesa corresponent a les subvencions.

b) La convocatòria de les subvencions.

c) La concessió de les subvencions de concurrència competitiva, sense perjudici del que disposa l'apartat 1.c d'aquest mateix article.

d) La concessió de les subvencions nominatives, sense perjudici del que estableix anteriorment l'apartat 1.b d'aquest mateix article.

e) La resolució del procediment de revocació i reintegrament.



f) Qualsevol altra competència sobre el procediment que li puguen atribuir les bases reguladores de les subvencions, sempre que no s'opose al que s'estableix en aquest article.

5. Les competències per a concedir subvencions podran ser desconcentrades o delegades d'acord amb les normes que regulen l'atribució i l'exercici de les competències. En les normes en què es disposen la delegació o la desconcentració s'especificaran expressament les facultats i les funcions que aquestes decisions porten implícites en relació amb el procediment de concessió.

De conformitat amb el que preveu la legislació bàsica estatal, no cabrà la delegació de les competències de les persones titulars de les conselleries en relació amb l'aprovació de les bases reguladores de les subvencions."

Així mateix, s'ha de tindre en compte que l'art. 9.2 de la Llei 40/2015 estableix:

"En cap cas podran ser objecte de delegació les competències relatives a:

a) Els assumptes que es referisquen a relacions amb la Prefectura de l'Estat, la Presidència del Govern de la Nació, les Corts Generals, les presidències dels consells de govern de les comunitats autònomes i les assemblees legislatives de les comunitats autònomes.

b) L'adopció de disposicions de caràcter general.

c) La resolució de recursos en els òrgans administratius que hagen dictat els actes objecte de recurs.

d) Les matèries en què així es determine per norma amb rang de llei."



QUARTA: SOBRE LA INTERPRETACIÓ DEL QUART CRITERI DE PRIORITZACIÓ DE L'ART. 30 DE L'ORDRE 3/2020, DE 12 DE FEBRER

Es pregunta com ha d'interpretar-se el criteri de prioritizació consistent en el següent: "Per cada titular de terrenys forestals agrupat segons el criteri anterior: 0,5 per titular, fins a un màxim de 2 punts".

Entén l'òrgan sol·licitant que aquest criteri és per al cas que estiguem davant sol·licituds conjuntes, en què hauria d'atorgar-se una puntuació de 0,5 per cadascun dels titulars agrupats que ha fet la sol·licitud conjunta.

Entenem que pot fer-se aquesta interpretació. Sobre això, tanmateix, recomanem aclarir l'art. 30 de l'ordre esmentada i establir criteris de prioritizació que no generen dubtes interpretatius.

CINQUENA: OBLIGACIÓ DE PUBLICAR EL PRESENT INFORME

La Sotssecretaria formula, així mateix, una consulta sobre l'obligació de publicar el present informe, segons l'article 27 del Decret 105/2017, de desplegament de la Llei 2/2015. La nova Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana, el títol I de la qual ja ha entrat en vigor, preveu en l'article 16.2:

"2. A més, l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic instrumental han de publicar la informació següent, adaptada a les seues particularitats organitzatives: a) Els informes jurídics de l'Advocacia General de la Generalitat que donen resposta a consultes plantejades, en la mesura que suposen una interpretació del dret, és a dir, que tinguen incidència sobre la interpretació i l'aplicació de les normes. Ha de ser necessària una consulta prèvia a l'Advocacia General de la Generalitat amb caràcter



preceptiu.

La disposició final segona de la Llei 1/2022, en l'apartat segon, assenyala que:

"2. Romandran en vigor, en tot el que no s'opose a aquesta llei i fins que no es deroguen expressament, el Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desplegament de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, en matèria de transparència i de regulació del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, i el Decret 56/2016, del Consell, de 6 de maig, pel qual s'aprova el Codi de bon govern de la Generalitat. El Consell haurà d'efectuar, si és el cas, les modificacions normatives necessàries per a adaptar el contingut d'aquests decrets al que estableix aquesta llei."

Per part seua, l'article 27.2 del Decret 105/2017, de desplegament de la Llei 2/2015, situat en el capítol I del títol II, dedicat a la publicitat activa, disposa que:

"Així mateix, les sotssecretaries publicaran, amb una consulta preceptiva prèvia a l'Advocacia General de Generalitat, els informes jurídics d'aquesta que donen resposta a consultes plantejades en la mesura que suposen una interpretació del dret, dels drets garantits en la normativa vigent en matèria de transparència o que tinguen efectes jurídics, amb els límits establits en la Llei 19/2013, de 9 de desembre, especialment en els articles 14.1r, lletres *f i k* i 18.1.b.

Per tot això, sense apreciar la concurrència de cap dels límits previstos en la Llei 19/2013, entenem que el present informe jurídic ha de ser objecte de publicitat activa.



És tot el que cal informar, en el dia de la data de la signatura electrònica.

Advocada de la Generalitat