



INFORME DE LA ABOGACÍA DE LA GENERALITAT

Asunto objeto del informe.- Consulta formulada por la Subsecretaría de la Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca, a instancia de la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera, en relación con la propuesta de resolución del recurso de reposición presentado por la entidad **UNIÓN DE PEQUEÑOS AGRICULTORES DEL PAÍS VALENCIANO**, contra la Resolución de 03-06-2023, del Director General de Agricultura, Ganadería y Pesca, de concesión de ayudas reguladas en la Orden 24/2010, de 13 de julio, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas a las organizaciones profesionales agrarias.

I. ANTECEDENTES

ÚNICO.- Petición de informe.

Por el Subsecretario del departamento se ha formulado petición de informe jurídico (entrada n.º 33, de 04-10-2023, en el registro departamental de esta Abogacía), en relación con la propuesta de resolución del recurso de reposición interpuesto por la entidad **UNIÓN DE PEQUEÑOS AGRICULTORES DEL PAÍS VALENCIANO** (en adelante, la recurrente), contra la Resolución de 03-06-2023, del Director General de Agricultura, Ganadería y Pesca, de concesión de ayudas reguladas en la Orden 24/2010, de 13 de julio, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas a las organizaciones profesionales agrarias.

Al oficio de petición de informe se acompaña copia de la documentación obrante en el expediente, entre la que se incluye el recurso interpuesto por la entidad.



II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Carácter del presente informe.

La emisión del presente informe se realiza con base en el art. 5.3 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, atendida la posible dificultad técnico-jurídica de la cuestión planteada; reviste, por tanto, carácter facultativo y **no vinculante**, conforme a lo prevenido en los arts. 5.3 y 6 de la Ley 10/2005 antes citada, sin perjuicio de lo cual la resolución que se aparte del mismo deberá motivarse adecuadamente.

SEGUNDA.- Análisis de la propuesta de resolución del recurso de reposición.

Visto el escrito de interposición del recurso de reposición, así como el texto de la propuesta de resolución del mismo, se efectúan las consideraciones que siguen.

A. Consideraciones de orden formal.

1. El recurso aparece suscrito por Don Ricardo Bayo Huersio, en calidad, según indica el propio recurso, de Secretario General de la entidad recurrente. En el escrito no se hace referencia a la documentación acreditativa del cargo que ostenta, ni de su poder o capacidad bastante para la interposición del recurso en representación de la entidad. Sobre esta cuestión, el art. 5 LPACAP establece que para interponer recursos deberá acreditarse debidamente la representación, mediante cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia, debiendo quedar incorporado al expediente administrativo la acreditación de la condición de representante y de la suficiencia y vigencia de los poderes que tiene reconocidos



en dicho momento. Debe, por tanto, constar debidamente acreditada en el expediente la representación requerida, conforme al precepto legal señalado. Asimismo, la falta o insuficiente acreditación de la representación no impedirá que se tenga por realizado el acto de que se trate, siempre que se aporte aquélla o se subsane el defecto dentro del plazo de diez días que deberá conceder al efecto el órgano administrativo, o de un plazo superior cuando las circunstancias del caso así lo requieran.

2. El relato fáctico de la propuesta de resolución del recurso (antecedentes de hecho) debe precisar el concreto acto o resolución que es objeto de recurso, así como la fecha de presentación del mismo por parte de la entidad interesada.

3. Los antecedentes de hecho “Octavo” y “Noveno” tienen, en principio, el mismo contenido. Se recomienda subsanar este particular.

4. El apartado referido a la fundamentación jurídica (“*Fundamentos de derecho*”) se limita a una mera cita de diversos preceptos normativos, sin razonar ni explicar el encaje de los hechos descritos en el relato fáctico en los referidos preceptos; se recomienda razonar, al menos de manera sucinta, la aplicación de los preceptos normativos citados a los hechos relatados en los antecedentes fácticos, aplicación de la que debe seguirse la consecuencia que figura en la parte dispositiva, esto es, la desestimación del recurso.

Este análisis aparece efectuado en la parte dispositiva (el “*RESUELVO*”) de la propuesta de resolución; como se ha indicado, dicho análisis debe incluirse en la fundamentación jurídica, explicando y razonando la aplicación de las distintas disposiciones y normas a las diversas cuestiones que plantea el recurso, limitando el contenido de la parte dispositiva a la determinación de la decisión o pronunciamiento que proceda en torno a la suerte del recurso (esto es, su estimación, total o parcial, o su desestimación), sin perjuicio de otros eventuales pronunciamientos accesorios conexos.



5. Asimismo, sería conveniente ordenar la fundamentación jurídica, en torno a las siguientes cuestiones, abordadas de forma sucesiva: la justificación de la competencia del órgano llamado a resolver el recurso, el análisis de la legitimación activa de la entidad recurrente, y, finalmente, el examen de las cuestiones de fondo que plantea el recurso.

En relación con la determinación del órgano competente para la resolución del recurso, debe considerarse la Base Reguladora 2, apartados 4 y 7 (en su redacción derivada de la Orden 2/2016), según la cual se delega en la Dirección General competente la resolución de estos expedientes, resolución que agota a la vía administrativa, pudiendo interponerse frente a las misma el correspondiente recurso de reposición (arts. 114.1, e.r. con el art. 123, ambos de la LPACAP).

B. Consideraciones de orden material.

1. En síntesis, el recurrente impugna la resolución de concesión de las ayudas, por considerar que carece de motivación, en la medida en que, como fundamento o justificación del importe que le ha sido reconocido, la resolución se remite a un informe de valoración obrante en el propio expediente.

Asimismo, y según se desprende del propio expediente, la entidad ha solicitado el acceso al citado informe, así como a los expedientes del resto de entidades concurrentes en el procedimiento, acceso que le ha sido facilitado, en los términos interesados por la propia entidad.

Con carácter general, el art. 35.2 LPACAP establece que la motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva (como es el presente caso) se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte. Es decir, que, en este tipo de procedimientos, la motivación queda realizada siempre y cuando en el expediente conste acreditada la motivación del contenido del correspondiente acto.

En el caso presente, la motivación de la resolución se efectúa mediante una referencia al informe del órgano colegiado competente para la valoración de las solicitudes, obrante en el expediente. Se da también la circunstancia de que la entidad recurrente ha solicitado el



acceso, en su condición de interesada, a la totalidad del expediente, en el que se incluye no solamente el informe de valoración emitido por el referido órgano colegiado, sino también las solicitudes y evaluaciones del resto de entidades concurrentes a la convocatoria; acceso que le ha sido facilitado en los términos interesados, según se desprende también del relato fáctico contenido en la propuesta de resolución del recurso.

Las motivaciones “*in aliunde*” (esto es, la realizadas por referencia a informes o dictámenes), se encuentran admitidas de manera generalizada por la Jurisprudencia de los Tribunales; en este sentido, el art. 89 LPACAP establece que la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma, esto es, cabe admitir la motivación “*in aliunde*”, si bien incorporado el informe o dictamen referenciado a la propia resolución finalizadora del procedimiento (ya sea integrando la misma como parte de su contenido, o como anexo a la propia resolución). El Tribunal Supremo ha flexibilizado más, si cabe, esta exigencia formal, al admitir incluso la ausencia de dicha incorporación del informe o dictamen referenciado, siempre y cuando tales informes consten en el expediente administrativo y el destinatario haya tenido cumplido acceso al mismo¹, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración, lo que excluye la arbitrariedad y/o indefensión alegada por el recurrente, y colma las exigencias mínimas en términos de motivación del acto. En el presente caso, como se ha indicado, se ha facilitado al interesado el acceso solicitado al expediente, así como al informe de evaluación que sustenta la resolución de concesión, por lo que, conforme a la doctrina expuesta, no ha existido la indefensión y/o la ausencia de motivación aducida.

2. No puede dejar de reseñarse que el recurrente incurre en una evidente incongruencia formal en el planteamiento de su recurso. De una parte, en el segundo párrafo de su escrito, dice recurrir la resolución de concesión de las ayudas; y, sin embargo, en el “*SOLICITO*”, en lugar de interesar la anulación y/o modificación de dicha resolución, formula dos peticiones ajenas o, cuando menos, incongruentes con el objeto del recurso, cuales son: una solicitud de acceso a los expedientes del resto de entidades concurrentes (pide que “*Se nos permita ver*

¹ Entre otras, cabe citar las SS. TS de 11-02-2011, 21-11-2005, 12-07-2004, 07-07-2003, 16-04-2001, 31-07-1990, etc.



los expedientes del resto de organizaciones agrarias”), y, de otra parte, una solicitud de “*modificación*” de la Orden 2/2016, de 22 de febrero de 2016, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural.

Respecto de la solicitud de acceso al expediente de concesión de las ayudas, y según consta en la propuesta de resolución del recurso, se le ha dado el acceso solicitado, sin limitación alguna; en cualquier caso, como se ha señalado, la referida petición de acceso al expediente resulta una cuestión ajena al recurso.

Y, en cuanto a la solicitud de “*modificación*” de la Orden 2/2016, baste decir en este punto que, conforme a lo establecido en el art. 112.3 LPACAP, no cabe recurso en vía administrativa contra las disposiciones administrativas de carácter general, como lo es, en este caso, la Orden referida, por la que se aprueban las bases reguladoras de este tipo de ayudas. Tampoco puede considerarse que estemos ante un recurso indirecto o “*per saltum*”, puesto que la impugnación de la resolución de concesión se basa en la supuesta falta de motivación de la concesión de las ayudas (esto es, se aduce un defecto en la tramitación del procedimiento y/o en el contenido de la resolución impugnada), no en la ilegalidad de las bases reguladoras aprobadas por la Orden 24/2010, modificada por la Orden 2/2016. Respecto de esta última pretensión, esto es, la relativa a la “*modificación*” de la Orden 2/2016, procede su inadmisión, conforme a lo previsto en el art. 116.c) LPACAP, habida cuenta que, como se ha indicado, no cabe la interposición de recurso en vía administrativa frente a las disposiciones de carácter general.

TERCERA.- Sobre la consulta previa y preceptiva a esta Abogacía, a los efectos de la eventual publicación del presente informe, conforme a lo previsto en el art. 16.2 de la Ley 1/ 2022 , de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

El presente informe conlleva una interpretación del derecho, por lo que, a criterio de esta Abogacía, concurre el supuesto previsto en el art. 16.2 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana. Asimismo, la disposición final 2ª de la precitada Ley 1/2022, en su apartado segundo, dispone



que "(...) Permanecerán en vigor, en todo lo que no se oponga a esta ley y hasta que no se deroguen expresamente, el Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y el Decreto 56/2016, del Consell, de 6 de mayo, por el cual se aprueba el Código de buen gobierno de la Generalitat. El Consell tendrá que realizar, si procede, las modificaciones normativas necesarias para adaptar el contenido de estos decretos a lo que establece esta ley. (...)" Y, por su parte, el artículo 27.2 del Decreto 105/2017, de desarrollo de la Ley 2/2015, ubicado en el capítulo I del Título II, dedicado a la publicidad activa, dispone que: "(...) Asimismo, las subsecretarías publicarán, previa consulta preceptiva a la Abogacía General de Generalitat, aquellos informes jurídicos de la misma que den respuesta a consultas planteadas en la medida que supongan una interpretación del derecho, de los derechos garantizados en la normativa vigente en materia de transparencia o que tengan efectos jurídicos, con los límites establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, especialmente en los artículos 14.1.º, letras f) y k) y 18.1.b). (...)"

Por cuanto antecede, no apreciando la concurrencia de ninguno de los límites previstos en la Ley 19/2013, el presente informe jurídico tendrá que ser objeto de publicidad activa, previa la disociación de los datos de carácter personal que pueda contener.

Es cuanto procede informar en Derecho.

El presente informe tiene carácter **no vinculante**, por lo que el órgano consultante **podrá adoptar, en su caso, la decisión que estime más oportuna**, en relación con las distintas cuestiones planteadas.

Valencia, al día de la firma electrónica del presente documento.

EL ABOGADO DE LA GENERALITAT



GENERALITAT
VALENCIANA

página 7 de 7