FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

GOBIERNO DE ARAGON
Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia

INFORME SOBRE LAS OBSERVACIONES EMITIDAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURÍDICOS Y LA INTERVENCIÓN DELEGADA AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN VMV/1795/2021, DE 30 DE NOVIEMBRE, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN DESARROLLO DE LA DIRECTRIZ ESPECIAL DE POLÍTICA DEMOGRÁFICA Y CONTRA LA DESPOBLACIÓN CON CARGO AL FONDO DE COHESIÓN TERRITORIAL.

Vistos los informes emitidos por la Dirección General de Servicios Jurídicos, con fecha 21 de marzo de 2024, y la Intervención Delegada del Departamento de Desarrollo territorial, Despoblación y Justicia, con fecha 27 de marzo de 2024, ambos al amparo del artículo 11 del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón (aprobado por Decreto Legislativo 2/2023, de 3 de mayo, del Gobierno de Aragón), se emite el siguiente informe en el que se analizan las observaciones formuladas en dichos informes preceptivos sobre el proyecto de referencia, puesto que si bien no son vinculantes en cuanto no obligan en lo referente a su contenido, esto no significa que el órgano decisor tenga total libertad para separarse del criterio de los órganos informantes. Por consiguiente, es preciso que en el expediente obre un documento que recoja las observaciones aceptadas y la argumentación sobre aquellas otras que no lo sean y ello en cumplimiento de deber de motivación que debe regir la actuación administrativa.

I. Informe emitido por la Dirección General de Servicios Jurídicos (en adelante el informe).

1º. Consideraciones sobre el contenido del proyecto.

De la lectura del informe se puede concluir que el texto del proyecto es ajustado a la legalidad vigente puesto que no hay objeción alguna que cuestione su contenido a tenor de la consideración tercera que acoge las siguientes observaciones:

a) Se refiere a algunas cuestiones formales relativas al contenido de la exposición de motivos. En concreto, se afirma que en *el párrafo primero se trae a colación la competencia exclusiva plena de la CCAA del artículo 71. 8ª del EEAA: A juicio de esta Dirección General de Servicios Jurídicos, se propone introducir también las competencias exclusivas del artículo 71, 5ª, 6ª, 32ª; y la referencia a la competencia compartida del artículo 75.11ª. Además, y viendo el contenido del artículo único del proyecto de orden, que modifica la base tercera,*

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

letra b, en sus puntos 1º, 2º y 9º, añadiendo una letra "c", se propone también la introducción de la cita del artículo 71, competencias 17ª, 24ª, 41ª, 42ª, 48ª y 51ª de nuestro Estatuto de Autonomía.

Pues bien, la modificación planteada se basa en el mismo título competencial recogido en las bases reguladoras que se modifican, concretamente en la competencia prevista en el artículo 71. 8ª del Estatuto de Autonomía. Al amparo de este título las bases ya contemplan las actuaciones de la base tercera que ahora se modifica simplemente para matizar algunas de ellas o para complementarlas con otras acciones que también se integran dentro de los mismos ejes de acción. Además, hay que tener en cuenta que las bases reguladoras y sus modificaciones se aprueban por orden de la persona titular del departamento cuya competencia para actuar radica en el citado título, sin perjuicio de que el ejercicio de la actividad de fomento en materia de desarrollo territorial y despoblación pueda desplegar efectos en otras áreas competenciales dado su carácter transversal, pero siempre en torno a un hecho diferencial que es la piedra angular que define el marco de actuación: la implantación de medidas propias de una política demográfica y poblacional dirigidas a la dinamización del territorio y la lucha contra la despoblación.

Por otra parte, se citan en el informe títulos competenciales ajenos a la iniciativa; por ejemplo, los títulos del artículo 71. 5ª y 6ª y artículo 75. 11ª del Estatuto de Autonomía, ya que las bases tienen como objetivo regular la concesión de subvenciones a favor de determinadas personas y entidades, entre ellas las entidades locales, formando así parte del simple ejercicio de la actividad administrativa de fomento.

Sin perjuicio de lo expuesto, se matiza el texto de la exposición de motivos incluyendo una mención genérica a la contribución que la actividad de fomento desplegada bajo el artículo 71. 8ª puede suponer en el ejercicio de otras competencias genéricas como es el fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con los principios de equilibrio territorial y de sostenibilidad, previsto en el artículo 71. 32ª del Estatuto de Autonomía.

.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

Asimismo, el informe indica que *En el párrafo 12 de la exposición de motivos se exponen las cuestiones relativas a la "iniciativa normativa": Damos por reproducidas las consideraciones realizadas en este informe sobre la naturaleza jurídica de las bases de una subvención*. La remisión se realiza para cuestionar la cita de los principios de buena regulación. Este tema se aborda más adelante.

En el informe también se propone la inclusión de la cita del TRLSA en el párrafo decimotercero de la exposición de motivos. A este respecto debe añadirse que dicho párrafo solo citaba la Ley General de Subvenciones en la medida que se centra en la exigencia de previsión en las bases reguladoras de determinados contenidos que se pretendan aplicar a la figura de la entidad colaboradora y esta obligatoriedad parte esencialmente de la citada norma. No obstante, se acepta la recomendación.

b) El informe recoge un extenso recordatorio sobre la posibilidad de introducir el otorgamiento de subvenciones bajo la forma de préstamo y la teoría sobre el procedimiento que, en su caso, se aplicaría para el reintegro en estos casos específicos, si bien en el texto proyectado no preveía ni prevé esta posibilidad.

c) El informe culmina con la siguiente afirmación "En cuanto al resto de contenido de las modificaciones propuestas, salvando el dato de la excesiva extensión de algunas de ellas, no hacemos observación alguna".

Respecto a esta última observación, se desconoce a qué contenido concreto se refiere cuando se cuestiona la extensión de las novedades introducidas, si bien cabe indicar que, con carácter general y desde una perspectiva material, el contenido de las modificaciones es el justo y necesario para cumplir con la finalidad y las necesidades que reclama una gestión eficiente de las líneas de subvenciones, necesidades que están ampliamente descritas en la memoria justificativa, de 15 de marzo de 2024. Por tanto, el alcance de las modificaciones es el imprescindible para cumplir con los principios de eficacia, eficiencia y proporcionalidad que debe respetar la Administración.

Desde una perspectiva meramente formal, las modificaciones introducidas en el texto respetan las directrices de correcta técnica normativa recogidas en el Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, publicadas mediante Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia (Boletín Oficial de Aragón nº 119, de 19 de junio).

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

2º. Consideraciones en torno a la naturaleza jurídica de las bases reguladoras y el procedimiento aplicado.

Expuesto lo anterior, se advierte que la gran parte del informe se centra en la naturaleza jurídica de las bases reguladoras y el procedimiento aplicado al caso concreto.

Sobre la naturaleza jurídica de las bases reguladoras de subvenciones, el informe señala que las *"bases de una subvención" tiene naturaleza **mixta** (acto administrativo – **reglamento**), con pluralidad de destinatarios, lo que implica de forma indefectible que sea de aplicación el artículo 11.3 del Texto Refundido, porque la convocatoria no se identifica con las bases reguladoras, que tienen, insistimos, **naturaleza mixta** "acto administrativo y **reglamento**": Si unas bases sirven para una única convocatoria, implícita en las bases, éstas tienen la naturaleza de acto plúrimo, pero si unas **bases sirven para varias convocatorias, tienen entonces una naturaleza más cercana a la de disposición administrativa de carácter general, por su vocación de permanencia**, sin que se agoten como un mero acto administrativo (Por ejemplo, Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 2005, RJ 2005/9879); de ahí que el legislador estatal, en el artículo 17 de la Ley General de Subvenciones determinara que las bases de subvenciones de la AGE deben ser elaboradas aplicando el procedimiento administrativo de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general (reglamentos).*

A estos argumentos es interesante añadir que, de acuerdo con la sentencia del Tribunal Supremo, de 3 de marzo de 2015, las bases reguladoras de subvenciones persiguen **la normación** de la subvención: no se limitan a aplicar una solución jurídica a un problema determinado ni suponen la conclusión de un procedimiento; son la base sobre la que sustentar el dictado de la resolución posterior, y **su regulación** subyace durante la vigencia de la relación jurídica subvencional.

Posteriormente, en la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 2017 (RC núm. 1253/2015) se afirma que las bases reguladoras de una concesión de subvenciones sean una **disposición general** o un simple acto administrativo singular, aunque plúrimo, dependerá de su contenido**,** es decir, **de si tales bases tienen una validez para sucesivas convocatorias y se incorporan al ordenamiento jurídico para un determinado período de tiempo o de forma indefinida** o si, por el contrario, son unas bases exclusivas para una sola convocatoria y sólo válidas para su aplicación única pero plúrima en dicha ocasión.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

Precisión esta que, según el literal de la sentencia, *no contradice la jurisprudencia de este Tribunal que se cita por la Sala de instancia y que se pronuncia sobre el supuesto habitual de convocatorias y bases para una aplicación singular y que habría que considerar actos singulares de aplicación plúrima*.

A su vez el artículo 11 del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón califica a las bases reguladoras como *la **normativa** que establece y **desarrolla el régimen jurídico** de las subvenciones.*

Por consiguiente, si atendemos al citado precepto y a los pronunciamientos judiciales expuestos, la calificación de esta iniciativa como "iniciativa normativa" se considera correcta, máxime en el caso concreto en el que nos encontramos ante la modificación de unas bases reguladoras que desarrollan el régimen jurídico aplicable a las diferentes líneas de ayudas y lo hacen, además, con vocación de permanencia. A mayor abundamiento, el propio informe reconoce que las bases reguladoras tienen una naturaleza compartida de *reglamento*, por lo que, atendiendo a este aspecto, determinadas actuaciones llevadas a cabo en el procedimiento no deberían ser cuestionables en cuanto son garantías formales para la aprobación de una iniciativa en la que, a tenor del propio informe, también subyace un carácter normativo.

De acuerdo con estas conclusiones, se estima procedente que la iniciativa se inspire en los principios de buena regulación, toda vez que, si atendemos a una simple perspectiva formal, dichos principios están regulados en un capítulo del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón diferente al dedicado al procedimiento de elaboración de las normas con rango de ley y reglamentos.

En cualquier caso, la observancia de dichos principios es más que conveniente, es elemental en cualquier iniciativa normativa por ser garantes de una normativa de calidad y así viene impuesto incluso en el artículo 2.i) de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, donde se recoge, con carácter general y como principio esencial, el *principio de **calidad normativa**, ejerciendo la iniciativa normativa de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, simplicidad, efectividad y accesibilidad.*

Cuestión distinta es que el legislador haya optado por prever un procedimiento especifico recogido en el artículo 11 del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón, cuya aplicación no solo ha tenido clara este Departamento de Desarrollo Territorial, Despo-

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

blación y Justicia, sino que se ha respetado, como así ponen de manifiesto los trámites realizados y el propio epígrafe V de la memoria justificativa, de 15 de marzo de 2024, donde se dice:

> *El texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón establece un procedimiento específico de elaboración de las bases reguladoras que, de acuerdo con el artículo 11.3,* ***sólo*** *exigirá que el proyecto de bases reguladoras elaborado por el departamento competente sea objeto de informe preceptivo de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas, (…) y del informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.*
>
> *Sin embargo, existen diversas leyes sectoriales que determinan con carácter transversal la emisión de ciertos informes y documentos en situaciones concretas y diversas, cuando la norma en proyecto afecte al contenido de la ley sectorial en cuestión, o incluso que se justifique que la norma que se quiere aprobar no afecta al sector que la ley específica quiere proteger. En concreto, cabe destacar los siguientes trámites específicos que deben valorarse*: …

En este orden de cosas, debe añadirse que el <u>informe de la Intervención delegada</u> exigido en el reiterado artículo 11 no constaba en el expediente porque fue solicitado simultáneamente con el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, tal y como consta en la petición formal de este último (*Asimismo, se pone en su conocimiento que el proyecto también es remitido a la Intervención Delegada para su informe en virtud del citado precepto*) puesto que no existe regla jurídica que determine el orden de prelación, salvo cuando se trate de convocatorias que acojan a su vez las bases (acto hibrido) en cuyo caso, al estar sometidas aquéllas a fiscalización previa, debe atenderse al artículo 13.3 del Reglamento por el que se desarrolla el control de la actividad económica y financiera de la Administración, de los organismos públicos y de las empresas de la Comunidad Autónoma de Aragón (aprobado por Decreto 23/2003, de 28 de enero, del Gobierno de Aragón) :

> *3. El informe de fiscalización será el último en producirse en cada una de las fases de intervención a que está sujeto un expediente. En los casos en que sea preceptivo el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, el informe de fiscalización se producirá con anterioridad al dictamen de dicho órgano consultivo. Con posterioridad al mismo, la Intervención únicamente constatará su existencia material y, en el supuesto de que sea vinculante, su carácter favorable*.

En lo que se refiere a la existencia de otros documentos diferentes a los informes señalados en el citado artículo 11 del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón, debe observarse que se tratan de documentos necesarios o que complementan el <u>expediente</u> tal y como se analiza en los siguientes párrafos.

Respecto a la <u>orden de inicio,</u> está claro que es un acto administrativo necesario e impuesto por el artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Adminis-

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

trativo Común de las Administraciones Públicas, tal como reza el contenido de aquélla, puesto que el procedimiento administrativo no surge por generación espontánea, sino que debe ser formalmente iniciado a través de una decisión que lo justifique, a pesar de que el artículo 11 no cite expresamente este documento.

Por esta misma razón, no existe impedimento alguno en elaborar determinadas memorias justificativas, toda vez que es importante tener en cuenta que el artículo 11 se centra en determinar cuáles son las actuaciones preceptivas de la fase de instrucción, que es a la que pertenecen los informes, mientras que las memorias constituyen documentos característicos del umbral del proceso que vienen a complementar la motivación de la orden de inicio y justificar la iniciativa y el alcance del proyecto. En definitiva, se considera que su existencia no distorsiona la naturaleza del *iter* procedimental.

Además, yendo más allá del plano meramente formal, la existencia de estos documentos debe ser valorada positivamente en cuanto son una pieza clave para justificar con detalle las razones de la iniciativa adoptada aportando de este modo una seguridad jurídica suplementaria y garantizando la objetividad y la ausencia de arbitrariedad. Por esta misma razón son un elemento fundamental al contribuir a un mejor análisis y control, por parte de terceros órganos, sobre el acierto y legalidad de las bases reguladoras.

Por consiguiente, si bien la memoria justificativa en cuestión ya partía en su párrafo introductorio con una expresión en la que se ponía de manifiesto que su contenido se inspiraba en determinados preceptos, pero no en ejecución de estos ***(basándose** en el contenido indicado en el artículo 44 del texto refundido …),* a diferencia de otras iniciativas emprendidas por este departamento (en las que la memoria explicita que *se redacta **en aplicación** de lo previsto en el artículo 44 del texto refundido…),* lo expuesto en los párrafos anteriores dejan patente la motivación sobre su existencia, la cual no vulnera la legalidad y es reflejo de una labor de calidad y rigor.

Asimismo, obran en el expediente el informe de evaluación de impacto de género y de impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género, de 15 de marzo de 2024, cuya emisión también es cuestionada. Pues bien, la propia memoria justificativa de 15 de marzo de 2024 justifica su existencia afirmando que:

> *El texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón establece un **procedimiento específico** de elaboración de las bases reguladoras que, de acuerdo con **el artículo 11.3**, sólo exigirá que el proyecto de bases reguladoras elaborado*

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

por el departamento competente sea objeto de informe preceptivo de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas, (…) y del informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Sin embargo, existen diversas leyes sectoriales que determinan con carácter transversal la emisión de ciertos informes y documentos en situaciones concretas y diversas, cuando la norma en proyecto afecte al contenido de la ley sectorial en cuestión, o incluso que se justifique que la norma que se quiere aprobar no afecta al sector que la ley específica quiere proteger…

b) El informe de impacto de género (artículos 18 y 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón). Este informe se elabora a partir de los datos sobre el impacto por razón de género que puedan tener las modificaciones de las bases.

c) El informe de impacto sobre las personas LGTBI, que es requerido en el artículo 44 de la Ley 4/2018, de 19 de abril, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad Autónoma de Aragón. En este caso la evaluación se recogerá en el correspondiente informe sobre impacto por razón de género, de acuerdo con el citado artículo.

En cualquier caso, es importante tener presente que el artículo 11 del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón dispone que ***sólo se exigirá*** el informe preceptivo de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas, y el informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos; es decir, el literal del precepto lo que predica es que estos dos informes son los informes que necesariamente deben constar en el expediente, pero no afirma que solo deban obrar estos, entre otras cosas, porque el instructor, atendiendo a las reglas generales de cualquier procedimiento, podrá solicitar aquellos informes que se consideren oportunos con el fin de lograr el máximo respeto no solo a la legalidad, sino a otros principios como la igualdad y, concretamente en este caso, a que la política subvencional sea una política proactiva dirigida a la protección de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y de los citados colectivos, tal como exigen las leyes sectoriales mencionadas.

Por consiguiente, la evaluación de los impactos que pueda provocar la futura modificación de las bases reguladoras respecto a la igualdad por razón de género y por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género se ha considerado esencial, sin que por ello se altere el tipo de procedimiento aplicado.

II<u>. Informe emitido por la Intervención Delegada (en adelante el informe).</u>

En este informe, tras afirmar que el texto *cumple el estándar mínimo exigido en texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón (artículo 12) y resto de la normativa de subvenciones aplicable*, se formulan las siguientes recomendaciones que son analizadas seguidamente:

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

a) En tanto que se incorpora una referencia a las subvenciones de mínimis, con vocación de subvencionar empresas, se recomienda se incorpore si no estuviera incluido ya las previsiones incluidas para empresas en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre General de Subvenciones por la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, en los artículos 13.3 bis y 31.2 2º párrafo, en relación a la morosidad y pago a proveedores.

El artículo 13 citado en el informe está referido a los requisitos necesarios para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora, previendo su apartado 3.bis, para subvenciones de importe superior a 30.000 euros, el requisito de acreditar el cumplimiento de los plazos de pago fijados en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Para ello este artículo fija el momento de acreditación (antes de la propuesta final de resolución), el plazo de 10 días hábiles, salvo que las bases reguladoras prevean otro plazo o momento de acreditación, y los medios de acreditación.

Por otra parte, el artículo 31.2, segundo párrafo, se refiere a los gastos subvencionables y prescribe que: *Cuando el beneficiario de la subvención* ***sea una empresa****, los* ***gastos subvencionables*** *en los que haya incurrido en sus operaciones comerciales deberán* ***haber sido abonados en los plazos de pago previstos en la normativa sectorial*** *que le sea de aplicación o, en su defecto, en los establecidos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre,* ***por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales***.

Pues bien, de acuerdo con la disposición final primera de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, estos dos preceptos constituyen normativa básica y, por ende, son parte del régimen general que será de aplicación directa a las subvenciones en cuestión, sin que se considere necesaria su duplicación como tampoco sucede en el caso de otros contenidos previstos en las leyes y que también son aplicables puesto que hay que evitar textos excesivamente prolijos cuando la reproducción es innecesaria porque esta técnica, si no es imprescindible, tiene el riesgo de provocar cierta inseguridad ante un posible cambio del marco legislativo. Únicamente el artículo13.3 bis apela a las bases reguladoras para permitirles que puedan fijar otro plazo o momento de acreditación diferente al estipulado en la ley, si bien no se considera preciso en esta iniciativa concreta.

En consecuencia, no se considera procedente incorporar las previsiones de dichos artículos, si bien se matizan algunas de las bases actuales con el fin de que, aunque sea a través de una remisión abierta, quede claro que serán aplicables.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

Concretamente, en la base segunda, referida a las personas beneficiarias, se incorpora un segundo párrafo en el apartado 1 consiguiendo que no solo se aluda a las prohibiciones generales sino además al cumplimiento de los requisitos generales para ser persona beneficiaria, siendo uno de esos requisitos el recogido en el artículo 13.3.bis de la Ley General de Subvenciones. Por consiguiente, se incluye la referida modificación con el siguiente tenor:

> "1. (…)
> Las citadas personas y entidades podrán ser beneficiarias de las subvenciones si concurren los requisitos establecidos en esta orden y en el resto de normativa aplicable en materia de subvenciones que les sean exigibles, siempre que sean seleccionadas conforme a los criterios de valoración aplicables."

En lo que se concierne a la forma de acreditar este requisito, y partiendo de las consideraciones anteriores sobre la simplificación de los textos, procederá que los medios de prueba, el momento y plazo vigente se recuerden mediante su mención en la convocatoria, al amparo del artículo 20.f) del texto refundido de la Ley Subvenciones de Aragón (*Requisitos exigidos a quienes soliciten la subvención y forma concreta de acreditación*) y conforme a la propia base segunda que, en su punto 6, dispone que *la acreditación de las distintas circunstancias exigidas para obtener la condición de beneficiario, se realizará mediante la presentación de la documentación indicada en esta* Orden ***y en la respectiva convocatoria****, para cada una de las líneas de ayuda, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa aplicable a la materia (…)*

Igualmente, se amplía la modificación de la base octava extendiéndola a su apartado 2 y así en la remisión a las reglas generales sobre los gastos subvencionables se citará tato la ley aragonesa (con la debida actualización), como el artículo 31 de la Ley General de Subvenciones:

> "2. En todo caso, excepto en lo regulado en estas bases, será de aplicación el artículo 37 del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón y el artículo 31 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, para la determinación de los gastos subvencionables."

b) En relación a la base quinta apartado 4, si bien el mecanismo del incremento de los créditos disponibles sin nueva convocatoria o nuevo plazo de presentación está recogido en el artículo 42.2 LSA, así como en artículo 58.2 y 58.4 para la distribución estimativa, del Re-

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

glamento de la Ley General de Subvenciones, aprobado mediante Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, para garantizar la seguridad jurídica de los potenciales solicitantes, así como los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación, **en la convocatoria** deberá hacer una referencia expresa a dichas posibilidades de cuantía adicional y distribución estimativa de las partidas presupuestarias.

El tenor de la recomendación deja claro que se refiere al contenido de la convocatoria. No obstante, se incluye el siguiente tenor en el apartado 4 de la base quinta:

> "A estos efectos, las convocatorias harán referencia expresa a la posibilidad de incrementar el crédito inicial con una cuantía adicional o atribuirá carácter estimativo a la distribución de la cuantía máxima entre distintos créditos presupuestarios."

c) En relación a las entidades colaboradoras se recuerdan las Instrucciones 3 y 4 de 2018 de la Interventora General.

Se trata de un recordatorio, con carácter general, sobre instrucciones que deberán tenerse en cuenta a la hora de aplicar las bases reguladoras.

En este orden de cosas, y aunque en los informes de la Dirección General de Servicios Jurídicos y de la Intervención Delegada no se advierte sobre ello, se observa que es contenido mínimo de las bases reguladoras (artículo 12.1 del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón) la fijación de los requisitos de solvencia y eficacia para que las entidades previstas en el inciso último del artículo 12.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, puedan actuar como entidades colaboradoras (*así como las demás personas jurídicas públicas o privadas que reúnan las condiciones de solvencia y eficacia que se establezcan)*. Por este motivo se modifica la base décima bis incluyendo el siguiente texto:

> "De conformidad con el artículo 12 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, podrán ser entidades colaboradoras, además de aquellas otras previstas en su apartado 2, las personas jurídicas públicas o privadas que reúnan las siguientes condiciones de solvencia y eficacia:
>
> a) Que tenga un patrimonio propio, una vez deducido el valor de las cargas y gravámenes que pesen sobre el mismo, con valor superior al importe de los fondos públicos que haya de percibir para su entrega y distribución entre las personas beneficiarias de subvenciones. Este requisito no será exigible respecto de las instituciones sin fines de lucro debidamente inscritas en el Registro de Asociaciones de la Comunidad Autónoma.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

b) Que su objeto social o actividad tenga relación directa con el área material al que se dirigen las subvenciones.

c) Que cuenten con los medios suficientes para colaborar en la gestión de las subvenciones."

La prestación de garantías ya estaba prevista en el texto originario de la modificación como medida de solvencia potestativa.

d) En relación a las comisiones técnicas de valoración previstas en la base undécima, se recomienda la participación, con el carácter que se determine, de técnicos de los departamentos materialmente competentes de las materias objeto de subvención ofreciendo el informe diferentes alternativas.

Sobre esta cuestión hay que recordar que el apartado 3 de la base undécima conserva la misma composición que la prevista en la redacción originaria, si bien se modifica para incluir la posibilidad de suplencia conforme a los argumentos recogidos en la memoria justificativa de 15 de marzo de 2024 y para incorporar el lenguaje inclusivo.

No obstante, en atención a la recomendación dada en el informe debe añadirse que, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 38/20003, de 17 de noviembre, la instrucción comprende la posibilidad de pedir cuantos informes se estimen necesarios para resolver y que el apartado 4 de la base undécima prevé que la comisión pueda requerir la asistencia de terceros para que presten asesoramiento técnico sobre cuestiones relativas a las solicitudes de subvención.

En definitiva, la participación técnica podrá llevarse a cabo por diferentes vías que actualmente ya tienen cobertura en la normativa aplicable.

e) En la base decimoquinta bis relativa a la subcontratación se recomienda se incorpore y defina lo establecido en el artículo 34.3 y 34.7 LSA. Asimismo, se recomienda incorporar las previsiones legales de carácter básico respecto a la participación de personas vinculadas contenidas en el artículo 34.7 de la Ley General de Subvenciones en su actual redacción (que se superpone por su carácter básico a la normativa autonómica).

Sobre la reproducción de las reglas previstas en los citados artículos (se entiende que el artículo 29.7 de la Ley General de Subvenciones) nos remitimos a lo indicado en la letra a).

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

Ya en relación con la definición de algunos extremos en las bases reguladoras, a la que llama el artículo 34 de la ley aragonesa en sintonía con la ley estatal, se observa que el citado el artículo 34.3 dispone que:

> *Cuando la actividad concertada con terceras personas sobrepase el 20 por 100 del importe de la subvención y dicho importe sea superior a 60.000 euros, la subcontratación estará sometida al cumplimiento de los siguientes requisitos:*
>
> *a) Que el contrato se celebre por escrito.*
>
> *b) Que la celebración del mismo **se autorice** previamente por la entidad concedente de la subvención **en la forma que se determine en las bases reguladoras**.*

Por otra parte, el artículo 34.7 establece que:

> *7. En ningún caso podrá contratarse por la persona beneficiaria la ejecución total o parcial de las actividades subvencionadas con: (…)*
>
> *d) **Personas o entidades vinculadas** con la persona beneficiaria, **salvo que** concurran las siguientes circunstancias:*
>
> *1. Que la contratación se realice de acuerdo con las condiciones normales de mercado.*
>
> *2. Que se obtenga la **previa autorización** del órgano concedente **en los términos que se fijen en las bases reguladoras.***

En cumplimiento de estos artículos se incluyen novedades en el texto del proyecto con el objetivo de precisar dichos aspectos y, al amparo del artículo 20.r) del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón, se deja en manos de la convocatoria la concreción de requisitos meramente formales relativos a la presentación de la solicitud (con el fin de poder adecuarse a la casuística de las líneas de ayudas) y no a la autorización que es el acto al que se refieren los mencionados preceptos. Consecuentemente, la base decimoquinta bis quedará redactada del siguiente modo:

"Decimoquinta bis. *Subcontratación*.

1. La persona o entidad beneficiaria podrá subcontratar con terceros la ejecución, total o parcial, de la actividad objeto de subvención en los términos y condiciones previstos en la normativa vigente en materia de subvenciones y en esta base, siempre que tal posibilidad esté prevista en la convocatoria.

2. La convocatoria podrá determinar el porcentaje máximo de subcontratación, que podrá ser de hasta un 100 por 100 del importe de la actividad subvencionada.

En ningún caso podrán subcontratarse actividades que, aumentando el coste de la actividad subvencionada, no aporten valor añadido al contenido de la misma.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

3. En los casos recogidos en el artículo 29, apartados 3 y.7.d) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, y en el artículo 34, apartados 3 y 7.d) del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón, la persona beneficiaria deberá remitir al órgano instructor una solicitud de autorización de la subcontratación con anterioridad a la firma del contrato y con carácter previo a la resolución de concesión o ejecución de la actividad subvencionable, de acuerdo con lo que fije la convocatoria.

La solicitud de autorización deberá incluir el borrador del contrato y la documentación indicada en la correspondiente convocatoria.

La decisión sobre la autorización corresponderá al órgano concedente de la subvención quien decidirá sobre la misma a la vista de que la subcontratación no comprometa la viabilidad y buen fin de la actividad subvencionada."

Se incluye una base vigesimoséptima nueva dedicada a la subcontratación en la concesión directa con el fin de aportar mayor claridad sobre la aplicación esta fórmula en este régimen de concesión.

f) Respecto de la base vigesimoprimera, esta Intervención Delegada no alcanza a comprender el objetivo de la redacción del apartado primero. Si lo que se pretende es que cualquier actuación incluida en las áreas de la base primera quede sujeta a las previsiones de estas bases, independientemente del departamento actuante, lo mismo puede suponer una extralimitación de las facultades del Consejero, que en principio se ciñen al Departamento que encabeza.

En el informe se continúa afirmando que, por su parte, si se tratara de actuaciones que, dentro del ámbito del Departamento, estuvieran fuera del Fondo de Cohesión Territorial, es posible advertir un posible conflicto de competencias con otros Departamentos, cuanto no una ausencia de competencias del presente departamento.

Esta observación exige comenzar trascribiendo el apartado 1 de la base vigesimoprimera que afirma lo siguiente:

1. Las subvenciones que se concedan de forma directa en las áreas previstas en la base primera, aun en el caso de que la financiación no provenga del Fondo de Cohesión Territorial, se regirán por las reglas comunes previstas en esta orden que resulten aplicables al régimen de concesión directa con las especialidades establecidas en las bases siguientes.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

Dicho apartado se refiere a la posibilidad que tiene este departamento para otorgar subvenciones en régimen de concesión directa conforme permiten, con carácter general, los artículos 29 y siguientes del texto refundido de la Ley de Subvenciones de Aragón y el artículo 45 de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024 ya en relación directa con el Fondo de Cohesión Territorial, y ello evidentemente dentro de su área material, razón por la cual invoca la base primera que es donde se recoge justamente el ámbito material en el que operará su actividad de fomento. En definitiva, dicho apartado 1 se refiere a la aplicación de las bases relativas al régimen de concesión directa dentro del marco competencial de este departamento (tal como explicita también el apartado 1 de la base primera) que está referido al desarrollo territorial y que engloba las siguientes políticas que es a las que se refiere la base primera:

a) Políticas y acciones de carácter demográfico para abordar los cambios y desequilibrios que se producen en las estructuras de población aragonesas y atender, especialmente, a los colectivos sociales más afectados por los mismos (personas mayores, mujeres, familias, jóvenes e inmigrantes).

b) Políticas y acciones de carácter poblacional para procurar una equilibrada distribución de la población en el territorio aragonés y frenar los procesos de despoblación.

c) Políticas y acciones dirigidas a promover el desarrollo sostenible de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por otra parte, la cita sobre la financiación de subvenciones que no proceda del Fondo de Cohesión Territorial pretende, como ya dice la memoria justificativa, *afianzar un marco jurídico integrado, objetivo y de certidumbre en los instrumentos de concesión directa de subvenciones que se adopten en todas las áreas materiales que acogen las bases y sin perjuicio de que la financiación provenga de otras vías diferentes al Fondo de Cohesión Territorial puesto que, en caso contrario, se quebraría la uniformidad pretendida.* Y ello es así porque pudieran existir créditos reconocidos a este departamento, al margen del citado fondo, para el ejercicio de su actividad de fomento dentro, obviamente, de su área competencial, conforme permite el artículo 79 del Estatuto de Autonomía, y con una específica finalidad que diferencia dicha actividad de la ejercida por otros órganos: el logro de un desarrollo territorial sostenible, la cohesión territorial y el equilibrio demográfico y poblacional.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Jose León García Aldea, Secretario/a General Técnico/a, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO TERRITORIAL, DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA el 03/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSV8D3R55O1HP1B01PFI.

Así, por ejemplo, lo prevé el artículo 12.2 del Decreto 290/2023, de 20 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia en el que se le reconoce actividad de fomento en los siguientes términos:

> *El fomento de actuaciones, de carácter transversal, que propicien la cohesión territorial y el equilibrio demográfico y poblacional a través del Fondo de Cohesión Territorial u otros fondos específicos, así como a través de programas europeos y otras inversiones, sin perjuicio de las funciones atribuidas a otros órganos o entidades*

No obstante, con el de fin de evitar cualquier duda sobre la redacción del apartado 1 de la base vigesimoprimera, dicho apartado 1 quedará redactado de la siguiente manera:

> *"*1. Las subvenciones que se concedan de forma directa por el departamento competente en materia de desarrollo territorial y despoblación para el fomento de actuaciones dirigidas al desarrollo territorial sostenible, la cohesión territorial y el equilibrio demográfico y poblacional, aun en el caso de que la financiación no provenga del Fondo de Cohesión Territorial, se regirán por las reglas comunes previstas en esta orden que resulten aplicables al régimen de concesión directa con las especialidades establecidas en las bases siguientes."

Es cuanto se informa sobre el asunto de referencia, sin perjuicio de otras consideraciones mejor fundadas.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

José León García Aldea

SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE DESARROLLO TERRITORIAL,

DESPOBLACIÓN Y JUSTICIA