



INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO, QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO, EN RELACIÓN EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS SUBVENCIONES DESTINADAS A LA COMPENSACIÓN ECONÓMICA POR LA PÉRDIDA DE RENTABILIDAD FINANCIERA EN LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE URDAIBAI Y A SU GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL ADECUADA POR MEDIO DE ACUERDOS DE CUSTODIA

(Tramitagune DNCG_DEC_649/2018_05)

El Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de control económico y contabilidad de la CAE (TRLCEC), regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4.a) del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía, se emite el siguiente

INFORME

I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que regula por vez primera a través de una disposición de carácter general, la concesión de las subvenciones destinadas a la compensación económica a propietarios de los terrenos con explotaciones forestales existentes por la pérdida de rentabilidad financiera que le ocasiona el cambio de especies autóctonas a frondosas de crecimiento medio largo en la repoblación para el aprovechamiento o restauración y establecer las bases reguladoras de ayudas económicas destinadas a la financiación de actuaciones de conservación activa del Patrimonio Natural incluidas en acuerdos de custodia del territorio en el ámbito de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai.

Y se establecen, pues, dos líneas subvencionales:

1.- Subvención destinada a la compensación económica a titulares de explotaciones forestales existentes por la pérdida de rentabilidad financiera ocasionada por la modificación del Plan Rector de Usos y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai. Con ello, se podría paliar la pérdida de rentabilidad financiera que conllevaría un cambio de un proyecto forestal determinado por otro menos rentable, como podría ser el cambio en determinados lugares de plantaciones forestales de crecimiento rápido, por plantaciones con especies de crecimiento medio o lento.

2.- Subvención destinada a la gestión medioambiental adecuada, según lo establecido en el Plan Rector de Usos y Gestión, por medio de acuerdos de custodia en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai.

Se especifica que como acuerdos de custodia del territorio se entenderán el conjunto de estrategias o técnicas jurídicas a través de las cuales se implica a las personas propietarias y/o usuarias del territorio en la conservación del Patrimonio Natural y sus elementos, a través de acuerdos voluntarios formalizados entre propietarios o titulares de derechos de aprovechamiento y uso y entidades de custodia del territorio. Los acuerdos de custodia del territorio, que deberán estar formalizados antes de la finalización del plazo de presentación de la solicitud de subvención, contendrán la identificación de las partes o entidades participantes, el plazo de vigencia, y actuaciones a realizar.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA

II.1.- La parte expositiva del proyecto y la documentación que acompaña al mismo señala las disposiciones y preceptos de los que trae su causa la nueva actuación que se acomete. Así se señala que la Reserva de la Biosfera de Urdaibai recibe su marco jurídico y se regula mediante la Ley 5/1989, de 6 de julio, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, que en su artículo 1 establece como objetivo establecer un régimen jurídico especial para la Reserva de la Biosfera de Urdaibai. Las vinculaciones y limitaciones establecidas por la Ley 5/1989, de 6 de julio, indican, entre otras determinaciones, que no darán lugar a indemnización salvo que las mismas resultasen incompatibles con la utilización o explotación efectiva de los terrenos afectados en cuyo caso procederá indemnización a determinar de conformidad con la legislación urbanística (artículo 25 de la Ley 5/1989 de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai). La

Ley 5/1989 se desarrolló a través del Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (en adelante, PRUG), mediante el Decreto 242/1993 y su modificación (Decreto 27/2003). Posteriormente, en el año 2016 se aprobó su revisión mediante el Decreto 139/2016, que regula, desde el 29 de noviembre de 2016, la gestión del suelo no urbanizable de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai. En línea con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 5/89, el artículo 1.1.7 del Decreto 139/2016, que regula el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (PRUG), prevé que las administraciones públicas puedan aprobar medidas de fomento a través de, entre otros, subvenciones y ayudas públicas o mecanismos de custodia del territorio. Por otra parte, el artículo 4.4.3.21, también del Plan Rector, establece que reglamentariamente se aprobará un sistema de ayudas económicas para la compensación económica a titulares de explotaciones forestales existentes por la pérdida de rentabilidad financiera que le ocasiona el cambio de especies autóctonas a frondosas de crecimiento medio o largo en la repoblación para aprovechamiento o restauración, con motivo de la regulación establecida en el PRUG.

II.2.- En el informe de esta Oficina (*DNCG_DEC_93678/2016_09*) al proyecto de Decreto por el que se aprobaba el Plan rector de uso y gestión de la reserva de la biosfera de Urdaibai (Decreto 139/2016, ya citado), se observaba lo siguiente:

(...) En este sentido, el artículo 1.1.7 del Plan rector, relativo a los Mecanismos financieros, señala en su apartado 1 que "Las Administraciones Públicas con competencia en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, con cargo a sus presupuestos y dentro de su ámbito competencial, financiarán y llevarán a cabo proyectos y acciones en desarrollo del presente Plan" y en el 3, que "se compensarán las limitaciones de uso y aprovechamiento causados por la presente normativa en los términos indicados en la Ley 5/1989".

No se especifica si de las novedades introducidas en el Plan rector propuesto se deriva algún gasto adicional, respecto a las previsiones de gasto que se contienen en los presupuestos de 2016, ni se ofrecen datos económicos en relación a un horizonte temporal más amplio, tratándose de una disposición con vocación de permanencia en el tiempo.

Asimismo el apartado 3 del citado artículo 1.1.7 del Plan Rector añade que "las Administraciones Públicas podrán aprobar medidas de fomento a través de incentivos fiscales, subvenciones y ayudas públicas, mecanismos de custodia del territorio, pagos por servicios ambientales u otros mecanismos financieros que se establezcan al efecto", y el apartado 4.4.3.21, relativo al Uso Forestal, señala que "reglamentariamente se aprobará un sistema de ayudas económicas para la compensación económica a titulares de explotaciones forestales existentes por la pérdida de rentabilidad financiera que le

ocasiona el cambio de especies alóctonas a frondosas de crecimiento medio o largo en la repoblación para aprovechamiento o restauración,... medidas sobre las que no se efectúa estimación económica, ni tampoco sobre la eventual incidencia que las nuevas previsiones propuestas en el Plan pudiera tener en programas subvencionales que se vienen convocando anualmente (i.e. ORDEN de 10 de mayo de 2016, de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan, para 2016, ayudas para la financiación de actuaciones de conservación activa del patrimonio natural, incluidas en acuerdos de custodia del territorio en el ámbito de la CAPV.- BOPV nº 101, de 30 de mayo, con una dotación de 160.000,00€), o nueva líneas de fomento que, se recuerda, deberán ser objeto de previa planificación estratégica (artículo 8 Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones).

II.3.- Se constata que el proyecto de Decreto que nos ocupa se encuentra previsto en el Plan Anual Normativo del Gobierno Vasco correspondiente a 2019, aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno en sesión de 12 de marzo de 2019.

II.4.- El Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, ha incoado el oportuno expediente, habiéndose puesto el mismo a disposición de esta Oficina para la sustanciación del trámite de control económico-normativo, entre cuya documentación figuran las respectivas Ordenes de inicio y aprobación previa del proyecto, Informe Jurídico departamental que formula algunas observaciones al proyecto, Memoria Económica de la propuesta, Informe a las alegaciones y propuestas, y el borrador del Decreto proyectado. Se acompaña, además, de los correspondientes Informes de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas y de Emakunde, así como diversa documentación relativa al trámite de audiencia y alegaciones a la propuesta. Consta, asimismo, el preceptivo informe de legalidad 22/2019 DDLCN-IL, que informa favorablemente el proyecto.

No encontramos que el Informe jurídico departamental aborde la evaluación del impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas previsto en la Ley 16/2012, de 28 de junio. Tampoco consideración sobre si se ha estimado o no la procedencia de recabar dictamen del Consejo Económico y Social Vasco, que si bien no es preceptivo para el supuesto de los proyectos de Decreto (artículo 3.1, apartado b de la Ley 8/2012, de 17 de mayo), se somete a reflexión del Departamento gestor su participación en el expediente.

Tampoco encontramos en el expediente una referencia a los programas de fomento relacionados con el proyecto que nos ocupa, que pudieran considerarse

antecedentes de la misma, cuyo análisis comparativo y de resultados de las precedentes, contribuya a fundamentar la propuesta como alternativa más idónea, entre las posibles existentes.

III ANÁLISIS

Examinada la documentación remitida, esta Oficina, en la materialización de su actuación de Control económico-normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 del TRLCEC, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, efectúa las siguientes consideraciones:

A) *Cuestiones preliminares*

1.- De los datos proporcionados por el expediente y de la regulación contenida en el proyecto de Decreto, respecto a la primera línea subvencional: “*Subvenciones destinadas a la compensación económica a titulares de explotaciones forestales por la pérdida de rentabilidad ocasionada por la modificación del PRUG* podemos concluir que dichas ayudas son de naturaleza indemnizatoria, ayudas que, en opinión de un sector de la doctrina, han venido excluidas del concepto estricto de subvención porque en ellas no existe ánimo de fomentar, estimular o promover un determinado comportamiento en el beneficiario, sino que se conceden para resarcir una carencia, indemnizar por algún evento o, simplemente por razones de política social y asistencial, si bien encuentran encaje dentro de la fórmula abierta por la que optó la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco (Texto Refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre), en su artículo 1, al definir ayuda, y que precisa la Exposición de Motivos y, finalmente, en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (LGS), que las considera, asimismo subvenciones.

Son subvenciones con características propias, en las que, en principio, basta reunir las condiciones previstas en la norma para acceder a las ayudas, porque se conceden simplemente en atención a su status, y carecen de la finalidad pública propia pretendida por la Administración otorgante en la subvención, caracterizada por la afectación de los fondos al fomento, al impulso o al estímulo de una actividad concreta, específica y determinada que se considera beneficiosa para el interés general (efecto incentivador). Es por ello que no son exigibles todos los preceptos

normativos que lo son para aquellas subvenciones que no son indemnizatorias, circunstancia que deberá tenerse en cuenta en la regulación, probablemente más clara si se acomete—como sí se hace en algunos preceptos—, en apartados diferenciados (entendemos que deben revisarse, al menos, los arts. 6, 10, 11, 15 y concordantes...y debe concretarse la *modificación: art. 1*) , en el sentido de clarificar los supuestos que dan lugar a la compensación/indemnización, documentación acreditativa que debe aportar el interesado, baremos de valoración del daño que se van a aplicar concretando en su caso los preceptos aplicables del RD1492/2011, al que se hace una referencia genérica...A ello nos referiremos, más adelante).

En lo que a la segunda línea subvencional se refiere: “*Subvención destinada a la gestión medioambiental adecuada, por medio de acuerdos de custodia en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai*, no son ayudas indemnizatorias en el sentido apuntado, sino que parecen ayudas a la financiación de actuaciones de conservación activa incluidas en acuerdos de custodia..., afectadas pues a un fin. Debería hacerse una remisión a las disposiciones reguladoras de los acuerdos de custodia, las entidades de custodia...a fin de regular, asimismo, con la debida certeza, el objeto subvencional (y al beneficiario de las ayudas), pues, a nuestro entender, no lo están, como se analizará, con más detalle, en el apartado siguiente de este informe.

2.- El proyecto de Decreto no regula de forma completa las ayudas sino que lo hace de forma parcial, dejando la regulación de algunos aspectos a la convocatoria (competencia *per saltum* en el Consejero para completar la regulación del decreto), que no concreta debidamente. Esta Oficina viene entendiendo que el artículo 51.1 de la LPOHGPV no contempla salvedad y relaciona los contenidos que deben contemplar las normas reguladoras, como un mínimo (véase, asimismo, dictamen nº 95/201 de COJUA). Por su parte, el artículo 13 del proyecto, relativo a la convocatoria de las ayudas, se limita a señalar que “*Anualmente, y mediante Orden del Consejero o Consejera competente en materia de Medio Ambiente se establecerá, para cada ejercicio presupuestario, la Orden de convocatoria de las dos líneas subvencionales y los criterios a tener en cuenta para optar a las mismas*”, sin especificar claramente y en un mismo precepto el contenido de la convocatoria, que aparece disperso en varios, ni si la previsión conlleva una habilitación para completar la regulación, que es excepcional y debe concretarse o preestablecer elementos para su determinación posterior, en todo caso. El propio informe de la asesoría jurídica departamental formula observación al respecto.

3.- A los efectos previstos en la Circular nº 6/05, de 15 de diciembre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico, sobre control de los trámites a realizar ante la Unión Europea correspondientes a los programas y/o convocatorias de subvenciones de los Departamentos y Organismos Autónomos de la Comunidad Autónoma de Euskadi, el informe jurídico, en su apartado “*Exención de la obligación de notificación a la Comisión Europea*”, argumenta lo siguiente:

“En cuanto a la necesidad de realizar algún tipo de trámite de autorización o comunicación de las ayudas ante los órganos de la Unión Europea, debe partirse de lo dispuesto en art. 107.1 TFUE que establece lo siguiente: “Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones”. Tan sólo en aquellos casos en los que se prevea que puede darse esta incompatibilidad o cuando se trate de ayudas que se incluyen en alguno de los grupos de exención por categorías del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014 procede realizar estos trámites.

Atendiendo a esta formulación resulta relevante en primer lugar que se trata de ayudas destinadas a empresas, entendidas como cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y su modo de financiación.

Atendida esta configuración y en lo que respecta a la línea de ayudas de custodia, esta asesoría considera que no procede su tramitación ante la Unión Europea ni la autorización de la Comisión Europea, siendo compatible esta subvención con el mercado común, dado que no afecta a la competencia entre empresas ni a los intercambios entre Estados. Esto se fundamenta en que los beneficiarios de estas ayudas son entidades sin ánimo de lucro.

En cuanto a las ayudas por compensación por pérdida de rentas, sí puede suceder que resulte beneficiaria una empresa, en los términos anteriormente apuntados, por lo que resulta necesario valorar si, aun y todo, dichas ayudas pueden falsear o amenazar la competencia.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la finalidad de estas ayudas es precisamente compensar a las entidades titulares de explotaciones forestales en Urdaibai por la pérdida de rentabilidad de sus explotaciones derivada de las limitaciones que la normativa reguladora del espacio impone. Se trataría por tanto de ayudas que pretenden precisamente restablecer las condiciones igualitarias en el posible ejercicio de la actividad económica para las explotaciones forestales sujetas a estas limitaciones, por lo que también puede afirmarse que estas ayudas no solo carecen de un efecto potencial sobre la competencia y el comercio, sino que tienen por finalidad precisamente garantizar esta misma competencia. En ningún caso entrarían por tanto dentro del concepto de ayudas de Estado y no resultaría necesaria la comunicación de las mismas ante los organismos europeos.

Se recomienda no obstante que la memoria económica realice un análisis concreto sobre esta cuestión y, en la medida de lo posible, aporte datos relativos a la titularidad de las explotaciones forestales afectadas por las limitaciones que el PRUG establece.

No encontramos que la memoria haga referencia a esta cuestión. Por las consecuencias económicas para la hacienda pública y para el beneficiario, que pueden derivarse del incumplimiento del derecho comunitario, esta Oficina viene entendiendo procedente, si no se ha hecho, consultar al respecto a la Dirección de

Asuntos Europeos que, se recuerda, ha manifestado su disponibilidad (según escrito de su Director, de 15 de mayo de 2013 atendiendo las consultas sobre la aplicación del derecho comunitario sobre las ayudas de estado que le sean planteadas), y su competencia para asesorar a los Departamentos del Gobierno sobre la normativa, políticas y actuaciones comunitarias de su interés, (art. 15.1.j) Decreto 70/2017, de 11 de abril), en cada concreta actuación, y que se deje constancia del trámite en el expediente.

4.- Entre la documentación obrante en el expediente no encontramos noticia de la existencia del Plan estratégico de subvenciones en los términos requeridos por el artículo 8 LGS o fundamentación de que la planificación en que se pudiera encuadrar la actuación subvencionable pudiera responder a lo dispuesto en el citado precepto. Procede advertir, especialmente de cara a las posteriores convocatorias del programa, del riesgo de nulidad en que pudieran incurrir en caso de materializarse sin dicha cobertura [*sentencia nº 48/2015, de 21 de enero de 2015, dictada en el recurso contencioso administrativo nº 629/2013 en que se impugnaba la Orden de 31 de julio de 2013, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se convoca y regula la concesión de subvenciones para la organización de competiciones deportivas de alto nivel en el año 2013*], o con un plan cuyo contenido no responda a las exigencias de la normativa subvencional sobre planificación estratégica.

B) Del texto y contenido

El Decreto proyectado consta de una parte expositiva, 18 artículos y una disposición final.

Examinado el texto del proyecto, esta Oficina estima oportuno, además de lo ya observado en el apartado anterior, realizar las siguientes consideraciones:

1.-En el **artículo 2, apartado 1**, relativo a las subvenciones destinadas a la compensación económica deben señalarse los supuestos o causas que dan lugar a la citada compensación..., pues se hace referencia a la "modificación" del PRUG lo que no contribuye a clarificar el precepto, pues el Decreto 139/2016. Como ya hemos indicado, debe concretarse la modificación, en el sentido de clarificar los supuestos que dan lugar a la compensación (sólo proyectos forestales, especies, momento

...), documentación acreditativa que debe aportar el interesado, baremos de valoración que se van a aplicar, concretando en su caso los preceptos aplicables del RD1492/2011, al que se hace una referencia genérica...,

En relación a su apartado 2, relativo a la segunda línea subvencional, señalar, en primer lugar, que la definición que se hace del objeto subvencional adolece, a nuestro entender, de una falta de concreción que no se cohonestaría suficientemente con la necesaria precisión que demanda el artículo 51.1.a) de la LPOHGPV a las normas reguladoras de concesión de subvenciones a la hora de determinar su objeto, pues no se especifican en la definición las actuaciones que deberán recoger tales instrumentos ("estrategias y técnicas jurídicas" los denomina el proyecto o "actuaciones a realizar", derivando al Acuerdo la concreción del objeto subvencional)).

Por otra parte, en el artículo 6, al hacer referencia a la justificación de la subvención, y en el art. 11, al regular el pago, se hace referencia a la "autorización de la tala", y a la "corta de la masa", que parecen definir cualquiera de las actuaciones subvencionables de ambas líneas, pero no se hace referencia a ellas en la definición del objeto subvencional ni en los gastos subvencionables que ni siquiera se regulan...

En lo que se refiere a los beneficiarios de la segunda línea subvencional, la relativa a los Acuerdos de custodia , encontramos que el artículo 2 se refiere a "*propietarios y/o usuarios*" y a "*propietarios o titulares de derechos de aprovechamientos y usos y entidades de custodia del territorio*", lo que no se cohonestaría bien con el artículo 3 que, por una parte, se refiere exclusivamente a personas jurídicas (cuando del artículo 2 puede entenderse que incluye las personas físicas también), añade que "*sin ánimo de lucro*", de carácter público o privado, y que actúen como "*entidades de custodia del territorio*" (que deberían definirse al menos, por relación a la normativa que las regula) por lo que parece que deben actuar, como tales, todos los posibles beneficiarios (lo indica, también, la parte expositiva del proyecto), cuando esta categoría, sin embargo, parece otra diferente en el artículo 2, distinta de los propietarios y titulares de aprovechamiento y uso... Por otra parte, la memoria que acompaña al expediente genera también dudas pues parece ir más allá del proyecto al contemplar que "*sean personas físicas o jurídicas, agentes sociales,*". En fin, que procede una revisión del texto presentado, que debe hacerse congruente en sus distintos preceptos, eliminando las contradicciones señaladas, y tomando en consideración que si quedan colectivos

excluidos del acceso a la ayuda, se justifique suficientemente la razón pues afecta a los principios de concurrencia, igualdad y no discriminación, que deben presidir, en todo caso las actuaciones de fomento de las Administraciones Públicas...

Debe especificarse, asimismo, el título concreto con el que actuarán dichas entidades, y para el caso de propietarios de explotaciones en las que concurren otros derechos, o usufructuarios que concurren con la nuda propiedad u otros derechos, establecer las prevenciones correspondientes (p. ej la exigencia de contar con el consentimiento de los mismos, etc...).

La previsión relativa al Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre , por el que se aprueba el Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo, parece que se referiría, exclusivamente, a las subvenciones previstas en la línea 1, cuando se encuentra ubicada en el apartado relativo a la línea subvencional 2, y se refiere a la valoración de los importes a compensar y no al objeto...En cualquier caso, una simple remisión al RD 1492/2011 no parece suficiente para regular con certeza los baremos de valoración y los importes a compensar pérdidas de rentabilidad financiera, a falta de una definición más precisa del objeto.

Finalmente, insistimos en que debe procurarse, en ambas líneas, una definición más precisa del objeto, concretando, asimismo, los gastos subvencionables, complemento necesario de la exigencia legal de precisión en la definición del objeto subvencional (artículo 51.1.a) LPOHGPV), y a fin de que el órgano instructor cuente con criterios preestablecidos para validar y aprobar la solicitud presentada, y el tercero interesado conozca cuáles van a ser los criterios que se van a utilizar para admitirla y aprobarla.

En el **artículo 3** se hace referencia, como posibles beneficiarios, a las comunidades de bienes, las cuales pueden actuar en el mundo del Derecho al tener el correspondiente NIF, y siempre que se determinen de modo adecuado las responsabilidades de los comuneros. A ello se refiere expresamente el artículo 11.3 apartado primero de la LGS, al que debería hacerse referencia expresa en el proyecto de Decreto.

Efectivamente, la LGS en su artículo 11.3 diferencia dos tipos de entidades carentes de personalidad jurídica que pueden acceder a la condición de beneficiario

atendiendo a que sean de base personal (*las agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas*), - o patrimonial (*las comunidades de bienes o cualquier otro tipo de unidad económica o patrimonio separado*), que es a la que se refiere el proyecto de decreto, tan sólo para la línea 1. A las de uno y otro tipo se les exige, además de previsión expresa en las bases reguladoras, que tengan capacidad para llevar a cabo los proyectos, actividades o comportamientos o se encuentren en la situación que motiva la concesión de la subvención. En las entidades de base patrimonial (comunidades de propietarios) los requisitos para acceder a la condición de beneficiario no son exigibles de cada uno de los comuneros o partícipes, sin perjuicio de las responsabilidades que, en función de sus cuotas de participación puedan alcanzarles en orden a reintegro (art. 40.2 párr.3 LGS) o en caso de sanción (art. 69.1 LGS). Y evidentemente, el solicitante que actúe en representación de la comunidad debe contar con su representación.

Finalmente, en relación con la delimitación del ámbito subjetivo de la convocatoria, dada la tipología de entidades beneficiarias entre las que podrían encontrarse tal vez, ayuntamientos u otras entidades locales debe clarificarse la cuestión relativa a la potencial incidencia de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, así como la de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, en el programa de subvenciones concernido.

En el **artículo 4**, en relación a la acreditación de los requisitos del artículo 13, debe regularse en el proyecto cómo acreditarlos, de conformidad con lo exigido en el artículo 13.7 LGS, esto es, teniendo tenerse en cuenta que, aun cuando las declaraciones responsables supongan un cauce para la acreditación de los requisitos exigidos en la convocatoria, tal fórmula se encuentra sometida a sus previsiones. Esta Oficina viene señalando que se singularice, esto es, se haga referencia expresa al requisito de hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones y frente a la seguridad y social (art 13.2.e) LGS), y a la de hallarse al corriente de las obligaciones de reintegro de subvenciones (art. 13.2.g LGS), así como señalar que, de conformidad con lo estipulado en el artículo 22.4 del RLGS, la presentación de la solicitud de subvención conllevará la autorización del solicitante para que el órgano concedente obtenga de forma directa la acreditación de las circunstancias previstas en los artículos 18 y 19 RGS” (obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social), si bien “el solicitante podrá denegar expresamente el consentimiento, debiendo aportar entonces la certificación en los términos previstos en el artículo 22 RGS”. A estos efectos la solicitud deberá contener la posibilidad de que los solicitantes nieguen el citado consentimiento.

En consecuencia, introducidos estos aspectos en el artículo 4 del proyecto según la observación que hemos efectuado, procedería, también, por razones de sistemática, suprimir el apartado k del artículo 6.

También debería recordarse, en el precepto correspondiente al pago (art. 11), que el beneficiario debe estar al corriente de las obligaciones de reintegro y tributarias y para la seguridad social en el momento del pago.

El artículo 5.c) del proyecto exige a las personas interesadas en acceder a las subvenciones objeto de convocatoria, la formulación de una declaración responsable en el sentido de no hallarse incurso en ningún procedimiento de reintegro o sancionador que, habiéndose iniciado en el marco de ayudas o subvenciones de la misma naturaleza concedidas por la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus organismos autónomos, se halle todavía en tramitación. Ello podría entenderse como requisito de acceso a las ayudas, el de que las entidades solicitantes no se encuentren en las indicadas circunstancias, lo cual desborda el alcance restrictivo de la propia LPOHGPV, que en el artículo 50.4 de su Texto Refundido no establece para dichos supuestos la imposibilidad de acceso a las ayudas, sino que su concesión (*o pago si estuvieran concedidas*) se efectúe condicionadamente a la terminación del procedimiento de reintegro o sancionador en que se pudiera ver inmerso el interesado (esto es, se concederá la ayuda si se encuentra al corriente del pago de las obligaciones de reintegro.- art. 13 LGS o sin sanción para la obtención de las ayudas públicas).

Se advierte, además, de que en la actualidad hay Entes Públicos de Derecho Privado de esta misma Administración que convocan y resuelven procedimientos subvencionales (en consecuencia, susceptibles de dar lugar a procedimientos de reintegro), lo que implica extender el alcance de la exigencia más allá de la previsión del artículo 50.4 de la LPOHGPV (Administración general de la CAE y sus Organismos autónomos).

El precepto hace referencia al artículo 51.1.bis, por lo que debería completarse la previsión, advirtiendo y concretando la documentación que debe ser aportada con anterioridad a la resolución del procedimiento de concesión de la subvención, por quienes se propongan como sujetos beneficiarios.

Para finalizar este apartado, y en cuanto a las declaraciones responsables, se recuerda que deben cumplir las exigencias del artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y que se resumen en que **(1)** declare bajo su responsabilidad que:-cumple; que dispone de la documentación que así lo acredita; que la pondrá a disposición de

la Administración cuando le sea requerida;-que se compromete a mantener el cumplimiento durante el período de tiempo inherente al reconocimiento del derecho; **(2)** en que la inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial puede dar lugar a responsabilidades penales, civiles o administrativas, **(3)** y en que la Administración tiene atribuidas facultades de comprobación, control e inspección. Convendría recordarlo en los modelos de declaración que deberán proporcionarse por la Administración y aprobarse y publicarse conjuntamente con la disposición.

En el **artículo 6** del proyecto, relativo a las obligaciones de la personas beneficiarias, recomendamos citar, además del artículo 50.2 LPOHGPV, que se transcribe, el artículo 14 LGS, que es básico. Procede hacer notar que, entre las obligaciones del artículo 14, se encuentra la de *“adoptar las medidas de difusión contenidas en el apartado 4 del artículo 18 LGS”*, y que entre las causas de reintegro contempladas en el art. 37 se recoge expresamente el incumplimiento de la obligación de adoptarlas, por lo que procede indicar y regular concretamente las medidas de difusión o de adecuada publicidad del carácter público de la financiación (Véase, al respecto, lo dispuesto en el artículo 31 RGS), que debe adoptar el beneficiario.

En relación al apartado i) entendemos que debe introducirse alguna cautela relativa al plazo de disfrute, y la normativa protectora de derechos de autor o aquella que pueda limitar la cesión así formulada.

Respecto al apartado k) nos remitimos a lo observado al respecto, en el artículo 4.

El **artículo 8** se refiere a la tramitación electrónica. Al respecto, procede traer a colación, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que las personas físicas pueden elegir si se relacionan con la Administración por medios electrónicos o no, siendo obligación, efectivamente, de las personas jurídicas la relación con las administraciones por medios electrónicos, pero para ello la Administración deberá facilitar los medios para hacer esto posible, con las mismas garantías que la tramitación presencial. Encontramos más clarificador que se haga en el precepto una referencia expresa al término personas “físicas”, pues no se hace.

Advertir, además, de que la sola razón de que la tramitación sea telemática (algo que es accesorio o instrumental) no puede justificar un trato diferente respecto al procedimiento presencial, ni una merma en las garantías de control de la

Administración en la fase de admisión ni en la de justificación (fase esta última que debe regularse expresamente, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 30 y 31 y concordantes de la LGS y RGS, tal y como señalaremos más adelante) y que las facturas escaneadas por el propio beneficiario no tienen ningún valor justificativo. Se recuerda, asimismo, que la disposición final séptima de la mencionada Ley 39/2015 señala que *“el registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor de la Ley”* (octubre 2020), por lo que habrá de asegurarse de que la Administración cuenta con los medios técnicos suficientes y adecuados para ello.

Los modelos para tramitar las solicitudes estarán disponibles en sede electrónica pero no constan como anexo al proyecto. En la medida que resulta obligatoria su utilización para los potenciales interesados en acceder a las ayudas, deberían aprobarse y publicarse de forma oficial, conjuntamente con la norma o convocatoria. Esto es particularmente relevante cuando en los citados modelos de solicitud se recogen planteamientos, disposiciones o matices no recogidos en el articulado, y que sí han de formar parte del contenido de las normas reguladoras. En relación a la previsión de remitir las especificaciones sobre cómo tramitar, tanto por canal electrónico como también por canal presencial, a la sede electrónica, ha de reiterarse el recordatorio de que las especificaciones o instrucciones de cumplimentación no podrán contener aspectos regulatorios de las ayudas, no previstos en las bases reguladoras. El citado precepto señala que las especificaciones estarán disponibles en sede electrónica, por lo que dado que la tramitación electrónica en la presente convocatoria no es obligatoria para las personas físicas, si alguna las solicitara presencialmente, la dirección promotora deberá garantizar que las especificaciones técnicas de cumplimentación les sean facilitadas también en papel, e indicarlo en el proyecto, para su conocimiento.

Respecto a la notificación (en papel o electrónica) de la resolución de concesión procede recordar lo dispuesto en el artículo 41.6 de la mencionada Ley 39/2015, de 1 de octubre, que obliga a las AAPP a enviar un aviso al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado, informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica de la Administración. O el envío de un sms para evitar situaciones de indefensión en un momento en que la tramitación electrónica es todavía una herramienta de instalación reciente en los hábitos de muchos interesados...

Respecto a la última previsión, relativa a los datos de carácter personal, puede incidir la nueva reglamentación en materia de protección de datos de carácter personal (Reglamento europeo de protección de datos, 679/2016, y nueva LO 3/2018, de 5 de diciembre), que introducen algunos cambios en la materia. A fin de asegurarse de que las previsiones contenidas en el proyecto son correctas, se recuerda la posibilidad de consulta a la Agencia Vasca de Protección de Datos, conforme a lo previsto en el artículo 17.1.n) de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, y por razones de mejor sistemática, recogerlas en una disposición específica.

En el **artículo 10**, se contempla como procedimiento de concesión de las ayudas el de concurrencia competitiva. Si se pretende, como parece, facilitar al interesado información sobre en qué consiste el mismo, debe transcribirse, por seguridad jurídica, la definición del mismo contenida en el artículo 22 de la LGS (art. 51.4 LPOHGPV). En aparente contradicción, en el apartado 2 parece remitir el "*procedimiento de adjudicación*" a la convocatoria anual de las ayudas...Se establecen sólo algunos criterios y no se concretan lo suficiente a través de subcriterios, esto es, determinando los aspectos de los criterios que se van a valorar y ponderándolos. Es una exigencia legal que la norma reguladora deba preestablecer los criterios y subcriterios con precisión y definirlos de tal manera que garanticen la igualdad de oportunidades y la objetividad en el otorgamiento, y que hagan posible, posteriormente, efectuar una evaluación de la correcta aplicación de los mismos.

Por otra parte, este procedimiento de adjudicación parece referirse a la segunda línea subvencional (*contratos (sic) de custodia*), sin que se establezca previsión específica respecto a la línea subvencional 1, relativa a las compensaciones económicas, que como ya se ha señalado en el apartado III.a) tiene características propias.

El **artículo 11** hace referencia a la cuantía de la subvención, pero no se establece la misma ni se fijan los criterios para su determinación (a pesar de que el título del artículo 10 se refiere también al "procedimiento de cuantificación"), de conformidad con lo exigido en el artículo 51.1.d) de la LPOHGPV. Para los pagos se hace referencia a la tala o a la corta de la masa inicial, que desconocemos si es una actuación común a las dos líneas subvencionales y forma parte de cualquier actuación subvencionable pues ya hemos observado que no se hace referencia a ello al regular el objeto subvencional. Nuevamente insistimos en la necesidad de

precisar bien el objeto subvencional en ambas líneas, los gastos subvencionales, y hacerlo coherente con la regulación de los pagos.

Se establece un pago de un 60%, “una vez realizada la tala”. Se trata de un pago anticipado pues no encontramos que se exija justificación documental completa para pagar ese 60%. El artículo 49.11 LPOHGPV contempla esta fórmula como excepcional, lo que implica la necesidad de una justificación suficientemente fundamentada. Estos pagos anticipados suponen una excepción al régimen general de abono tras la justificación, tal y como lo prevé el artículo 51.1.h) de la LPOHGPV, por lo que en la memoria remitida se debería justificar adecuadamente la correlación directa de dicha medida y en ese porcentaje, con la realización de las actividades que se quieren impulsar, tomando en consideración cada una de las líneas subvencionales. Se recuerda que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.5 LGS los rendimientos financieros que se generen por los fondos librados (fondos anticipados) a los beneficiarios incrementarán el importe de la subvención concedida y se aplicarán igualmente a la actividad subvencionada, salvo en los supuestos en que el beneficiario sea una Administración Pública. Y que si los rendimientos financieros más la subvención percibida superaran el coste de la actividad será exigible el exceso, de conformidad con el 19.3 en relación a artículo 37.3 LGS. No se razona sobre la oportunidad de exigir la constitución de garantías.

En el **artículo 13**, relativo a la convocatoria, y sin perjuicio de la observación formulada en el apartado A).2 de este informe, relativa a la inclusión de los contenidos del artículo 51.1.2 LPOHGPV en la norma reguladora, se observa que en este artículo 13 no se determinan los contenidos que se remiten a la Orden de convocatoria, sino que se encuentran dispersos por el articulado (art. 2.2; art. 6. b) y j); art. 10; art. 11...) y ni siquiera completan plenamente la norma reguladora con el resto de los contenidos exigidos por el citado artículo 51.1.2 LPOHGPV.

El **artículo 15**, prevé un Tribunal de Valoración. Procede insistir en que el artículo 49.2 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco establece que deberá publicarse en el BOPV (oficialmente, no en una pág. web) entre otras cuestiones, la composición de los órganos encargados de realizar la propuesta de concesión (es decir la identidad (nombre y apellidos) de las personas que lo componen). De esta forma se garantiza el ejercicio de los derechos de abstención y recusación. Por un principio de economía procesal podría aprovecharse la publicación de la convocatoria anual de las ayudas,

para ello; en todo caso debe publicarse con anterioridad al comienzo de las labores de evaluación. Se recuerda que quien ejerza las funciones de secretario de la Comisión deberá tener la capacitación necesaria para desempeñar correctamente las funciones que le asigna el artículo 16 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, de *“velar por la legalidad formal y material de las actuaciones del órgano colegiado, certificar las actuaciones del mismo y garantizar que los procedimientos y reglas de constitución y adopción de acuerdos son respetadas”*.

Nuevamente se advierte que el precepto parece referirse sólo a la línea subvencional 2, pues se alude a “proyecto” y se conecta con los “criterios de valoración” que parecen referirse a su vez, a la línea 2, como ya hemos señalado, pero tampoco se indica expresamente...

Insistir en que las Actas del Tribunal de Valoración, la propuesta de resolución y la resolución de concesión deberán justificarse y motivarse suficientemente, por encontrarnos en un procedimiento de concurrencia competitiva y, en la mayor parte de los casos, con un competidor perjudicado, y que convendría aludir a ello en los artículos concernidos (15, 16...). La exigencia de la motivación tiene una importancia capital, pues sirve para diferenciar la discrecionalidad administrativa de la mera arbitrariedad.. En definitiva, la libertad de elección que comporta la discrecionalidad exige la exteriorización de las razones y de proceso lógico que conduce a la decisión final...(TS sentencia de 18 de noviembre de 2015.- 2015\5485), de ahí la trascendencia de formular, de forma objetiva, los criterios de adjudicación, como ya se ha observado...

En el **artículo 16.3** se contempla la publicidad en la sede electrónica. Se recuerda que la obligada publicidad de las ayudas concedidas, requerida por la normativa subvencional, responde a la exigencia de transparencia y a fin de evitar el fraude de subvenciones. Esta oficina viene observando que, a efectos de publicidad de las subvenciones concedidas y en tanto no se articulen los acuerdos necesarios a los que hace referencia el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en relación con la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de Racionalización del Sector Público y otras Medidas de Reforma Administrativa (BDNS), se publique la resolución de concesión en el BOPV, que cuenta con las garantías de la publicación oficial.

En el **artículo 17** incide lo dispuesto en el artículo 19.4 de la LGS que señala que la alteración de las condiciones, podrá dar lugar a la modificación de la resolución de concesión, *“en los términos establecidos en la normativa reguladora de la subvención”*; el artículo 49.12 LPOHGPV, por su parte, indica que la modificación procederá *“siempre que se salvaguarden los requisitos mínimos establecidos por la norma subvencional para ser beneficiario de ésta”*, es por ello por lo que si se considera preciso prever el supuesto de modificación, deben establecerse en las bases las circunstancias que podrán dar lugar a la modificación y en qué términos, a fin de evitar que la modificación encubra supuestos de incumplimiento total, afecte a aspectos fundamentales o que hayan sido determinantes para la concesión de la ayuda, a la determinación del beneficiario, o perjudique a terceros.

En el **artículo 18**, relativo a los incumplimientos, debería incluirse una remisión normativa expresa a las causas de reintegro enumeradas en el artículo 37 de la LGS que tiene carácter de básico, además de al artículo 53 LPOHGPV y, en su caso establecer las causas específicas de reintegro diferentes a aquéllas, en vez de citar sólo algunas y sin remisión a los preceptos normativos concernidos.

Al respecto ha de tenerse en cuenta, asimismo, lo prevenido con carácter de normativa básica en el artículo 37.2, de la LGS, que viene a posibilitar que los incumplimientos que podrían calificarse *“de menor relevancia”* pudieran no dar lugar a la pérdida de la subvención concedida sino a una minoración en su cuantía. Así, admite incumplimientos o cumplimientos parciales cuando *el cumplimiento por el beneficiario se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por su parte una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos*.

En atención a ello, el precepto debería incorporar, para los supuestos de incumplimiento parcial admitidos:

- El señalamiento de los medios mediante los que el beneficiario acreditará la conducta inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos.
- Los criterios de graduación aplicables a la determinación de la cantidad que finalmente haya de percibir la entidad beneficiaria, o, en su caso, del importe a reintegrar. Tales criterios habrán responder al principio de proporcionalidad.

Además convendría que la referencia que a *“los correspondientes intereses de demora”* se efectúe al interés de demora aplicable en materia de subvenciones.

Para finalizar, debe abordarse la regulación sobre la justificación de las subvenciones que nos ocupan, pues no encontramos referencia a ello en el proyecto, diferenciando, también, por líneas subvencionales, pues una de ellas es indemnizatoria (el art. 30.7 señala que las subvenciones que se concedan en atención a la concurrencia de una determinada situación en el receptor, no requerirán otra justificación que la acreditación por cualquier medio admisible en derecho de dicha situación previamente a la concesión, sin perjuicio de los controles que pudieran establecerse para verificar su existencia). Procede recordar que, en cumplimiento del precepto 51.1.g) LPOHGPV, esta Administración viene exigiendo, con carácter general, la presentación de facturas o documentos de valor probatorio equivalente, originales o fotocopias compulsadas a la vista de los originales y devueltas a la entidad interesada (lo que permite, además, que pueda reflejarse en las facturas y documentación original, mediante su sellado, la aplicación de los fondos (el estampillado se regula en el artículo 73 RGS). En el sellado deberá indicarse: la subvención; si el importe del justificante se importa total o parcialmente a la subvención; y si es parcial, la cuantía exacta que resulte afectada por la subvención), a fin de evitar el fraude o la sobrefinanciación), que se corresponde con la cuenta justificativa contemplada en el artículo 30 de la LGS, la única modalidad a la que el legislador dedica atención remitiéndose en cuanto a las otras dos, al desarrollo reglamentario, de carácter básico, y completado, a falta de desarrollo autonómico propio, con los arts. 72 y 73 RLGS (además de las facturas y, en su caso, la documentación acreditativa del pago, memoria de la actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión, memoria justificativa del coste, relación clasificada de los gastos, con identificación del acreedor y de documentos, su importe, desviaciones respecto al presupuesto, facturas, relación detallada de otros ingresos o subvenciones que hayan financiado la actividad con indicación de su importe o procedencia, 31.3 LGS, etc...), por lo que debería regularse el precepto relativo a la justificación, con los contenidos exigidos expuestos. Se insiste en la necesidad de justificar la realización completa de la actividad, necesaria para la verificación de la consecución de los objetivos perseguidos con el establecimiento de la subvención, y a los efectos de evitar la sobrefinanciación. En cualquier caso, ha de evitarse cualquier diferencia de trato dependiendo del medio presencial o telemático elegido, pues no tiene justificación alguna. La sola razón de que la tramitación sea telemática (algo que es accesorio o instrumental) no puede justificar un trato diferente respecto al procedimiento presencial, ni una merma en las garantías de control de la Administración en la fase de justificación. Ha de advertirse que el artículo 49 del Decreto 21/2012, de 12 de febrero, para las copias electrónicas a efectos de compulsas, señala que la oficina receptora deberá contar con los medios necesarios para proceder a la obtención de copia electrónica de los documentos mediante la digitalización de los mismos (se desconoce si nos encontramos en esta situación). Se

recuerda que las facturas escaneadas por el propio beneficiario no tienen ningún valor justificativo.

Por otra parte, aunque en el texto de la convocatoria se realiza alguna referencia a la LGS (art. 13), ya hemos señalado que faltan otras tales como, al menos, al art. 14, 30, 37... de la LGS. Tampoco se contienen menciones expresas de otras disposiciones (como pueda ser el artículo 31 de dicha Ley relativo a los gastos subvencionables, que tampoco se definen, o el artículo 29 sobre subcontratación)..

Procede hacer notar, al respecto, que el artículo 31 establece, con carácter básico, que cuando el importe del gasto subvencionable supere las cuantías establecidas en la Ley de contratos del Sector Público para el contrato menor, el beneficiario deberá solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con carácter previo a la contracción del compromiso, la regla general es incurrir en los gastos y pagarlos... el de que su importe no podrá superar nunca el valor del mercado (junto con el de que deben ser imputables, de manera indubitada, a la actividad subvencional, y que deben realizarse dentro del plazo establecido para su ejecución), esto es, el valor del mercado como límite cuantitativo a partir del cual no podrán ser subvencionados esos gastos, previsión que se completa con la posibilidad que la Ley reconoce a la Administración, de comprobar los valores declarados por el beneficiario en la justificación del empleo de los fondos públicos... Todo ello se apoya, fundamentalmente, en la normativa comunitaria y se justifica en la necesidad de establecer unos parámetros mínimos de eficiencia en los costes de las actividades subvencionadas, ya que esta eficiencia redundará en una mayor rentabilidad de los fondos públicos: cuanto menores sean los costes de las actividades subvencionadas, menor será la financiación pública cuya aportación resulte necesaria para mantener el mismo nivel de objetivos. Por otro lado, precisamente el origen público de estos fondos justifica la adopción de medidas que promuevan la igualdad de acceso a todos los posibles contratistas.

Debe regularse la *documentación que debe aportar el interesado* para acreditar el daño y su valoración (en las indemnizatorias), criterios de adjudicación, etc...en concordancia con los requisitos y las exigencias del proyecto de Decreto.

Recomendamos informar al interesado, haciendo referencia a los preceptos básicos recogidos en el Título IV de la LGS, en cuanto a la tipificación de las conductas sancionables.

Entendemos, por seguridad jurídica y en consideración al tercero interesado, que debería introducirse alguna disposición que se refiriera a la normativa aplicable al programa subvencional, que es la LPOHGPV y la básica recogida en la Ley 38/2003,

de 17 de noviembre, general de subvenciones (debe hacerse referencia a esta ley, pues no se hace) y el RLGS, además de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.

En cualquier caso, se considera oportuno apuntar a modo de recordatorio, que la instancia responsable de la gestión de las subvenciones habrá de tener en cuenta, por su directa aplicabilidad, lo preceptuado con carácter de legislación básica en la LGS y en el Reglamento que la desarrolla, incluso en aquellos aspectos del programa subvencional en que no se recoge expresamente su contenido, así como su prevalencia en cuanto el contenido de éstas pudiera resultar contrario a dicha legislación básica. Por ello, y siendo evidente la relevancia que, para los derechos y obligaciones de los beneficiarios tienen algunas de las condiciones establecidas en la normativa básica subvencional (algunas de los cuales ya han sido señaladas en este informe) y que deberán serles aplicados sin que la norma reguladora del programa de subvenciones les facilite información al respecto, por lo que debería procurarse una revisión correcta del proyecto de Decreto, a estos efectos.

Finalmente, procede revisar el texto pues se observan algunos errores tipográficos, de transcripción, concordancias, etc... (i.e. título: regulan; parte expositiva: párrafo 6: norma N.6.8 relativu; párrafo 13: falta verbo principal: "*En este caso... objetivo final del bosque autóctono*"; art. 1 "medio o largo plazo"; art. 2 in fine: en virtud del Real Decreto; art. 4.4: declaraciones de responsables; art. 9: "Ya que este decreto prevé la financiación al cien por cien"; art. 6, 10.2.b): "contratos (acuerdos)de custodia"; art. 12: "normativa específica aplicable...;

IV.- DE LA INCIDENCIA ECONÓMICO-PRESUPUESTARIA

IV.1.- Ya hemos señalado que en el informe de esta Oficina (DNCG_DEC_93678/2016_09) al proyecto de Decreto por el que se aprobaba el Plan rector de uso y gestión de la reserva de la biosfera de Urdaibai (Decreto 139/2016, ya citado), se observaba lo siguiente: "...en el apartado 3 del citado artículo 1.1.7 del Plan Rector añade que "las Administraciones Públicas podrán aprobar medidas de fomento a través de incentivos fiscales, subvenciones y ayudas públicas, mecanismos de custodia del territorio, pagos por servicios ambientales u otros mecanismos financieros que se establezcan al efecto", y el apartado 4.4.3.21, relativo al Uso Forestal, señala que "reglamentariamente se aprobará un sistema de ayudas económicas para la compensación económica a titulares de explotaciones forestales existentes por la pérdida de rentabilidad financiera que le ocasiona el cambio de especies autóctonas a frondosas de

crecimiento medio o largo en la repoblación para aprovechamiento o restauración,... medidas sobre las que no se efectúa estimación económica, ni tampoco sobre la eventual incidencia que las nuevas previsiones propuestas en el Plan pudiera tener en programas subvencionales que se vienen convocando anualmente (i.e. ORDEN de 10 de mayo de 2016, de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan, para 2016, ayudas para la financiación de actuaciones de conservación activa del patrimonio natural, incluidas en acuerdos de custodia del territorio en el ámbito de la CAPV.- BOPV nº 101, de 30 de mayo), o nuevas líneas de fomento que, se recuerda, deberán ser objeto de previa planificación estratégica (artículo 8 Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones).

Pues bien, la memoria económica que acompaña al proyecto de decreto precisamente dictado al amparo del citado precepto del PRUG, tampoco atiende a la observación formulada, limitándose a señalar que “...El Decreto establece que la cuantía de la subvención se ajustará a la dotación presupuestaria establecida en la consecuente Orden de convocatoria. Dicha dotación para el ejercicio 2019 es de 150.000 € (ciento cincuenta mil euros)”. No se efectúa comparativa sobre programas de fomento que han venido regulándose sobre esta materia, y el impacto económico que pueda suponer la nueva regulación respecto al gasto incurrido en ejercicios precedentes, o un pronunciamiento sobre si se prevé contar con aportaciones externas, fondos europeos, etc... Ni se encuadra la actuación en la preceptiva planificación estratégica subvencional, como ya se advertía que debería hacerse, en el mencionado informe OCE.

Tampoco se identifica la concreta partida presupuestaria ni se encuadra la actuación en el correspondiente programa presupuestario. Consultados los presupuestos generales de la Administración de la CAE, para 2018, prorrogados para 2019, encontramos en el programa presupuestario 4421 *Protección del Medio Ambiente*, partida: 05 4421 12 45301 001:

Compensaciones forestales aplicación PRUG Urdaibai.

Crédito de pago: 150.000,00€

Crédito de compromiso: 2020: 0,15 M; 2021: 0,15 M; Total: 0,30 M.

En la memoria que obra en el expediente el crédito al que se hace referencia es menor, sin tomar en cuenta, al parecer, los créditos de compromiso consignados...

Tampoco facilita la memoria datos económicos en relación a un horizonte temporal más amplio, tratándose de una disposición con vocación de permanencia en el tiempo.

Obviamente, las convocatorias que se realicen en un futuro, para la activación del programa que ahora se regula habrán de contar con crédito adecuado y suficiente con carácter previo a su aprobación, además del correspondiente Plan estratégico de subvenciones, aprobado y publicado.

IV.2.- También se echa de menos en el expediente, una justificación de la idoneidad de la propuesta de Decreto, a efectos del cumplimiento de los programas económico-presupuestarios que vaya a ejecutar, con identificación de los objetivos, acciones e indicadores afectados por la entrada en vigor de la disposición (arts. 42 y 43 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre) y que deberán consignarse en las memorias presupuestarias, con sus correspondientes magnitudes, en coherencia con los objetivos e indicadores consignados en el Plan estratégico de Subvenciones necesarios todos ellos, a su vez, para su correcta revisión periódica y a los efectos de comprobar la medida en que la norma ha conseguido los objetivos previstos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas.

Consultada la memoria de objetivos presupuestarios, encontramos lo siguientes parámetros, relacionados con la actuación:

RESERVA DE LA BIOSFERA DEL URDAIBAI

Ejecución de proyectos de custodia del territorio: 2

Desarrollo de un sistema de compensaciones al sector forestal por la sustitución de especies de crecimiento rápido por especies autóctonas: 1

Procede, pues, que, en tanto se mantenga activo el programa de ayudas, al abordar la confección de la memoria presupuestaria de los Presupuestos Generales correspondientes a futuros ejercicios se identifique el concreto programa de fomento y se establezcan objetivos, indicadores y magnitudes, operativos y adecuados, para cada una de las líneas subvencionales establecidas, que permitan una evaluación correcta de su eficacia y eficiencia. Sólo así se podrá realizar un juicio de razonabilidad de las ayudas y podrán ser, en su caso, modificadas, mejoradas, eliminadas o sustituidas por otras, etc., en ejercicios posteriores. Todo

ello debe conciliarse, como hemos indicado, con la verificación del cumplimiento de los objetivos de la planificación estratégica, conforme a los indicadores que se prevean, debiendo guardar unos y otros (presupuestarios y estratégicos) la debida coherencia.

Siendo lo expuesto cuanto cabe informar en relación con el proyecto de Decreto examinado, se emite el presente informe para su incorporación al expediente tramitado por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda.