

Asunto: Informe de la Dirección General de Cooperación Internacional al Desarrollo y de la Subsecretaría sobre la tramitación del proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras y se establece el procedimiento de concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional, tras la recepción del Dictamen del Consell Jurídic Consultiu sobre dicho proyecto.

De acuerdo con las competencias atribuidas al Consell Jurídic Consultiu de la Comunidad Valenciana, de conformidad con los artículos 10.4 y 14.2 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, el Pleno del mismo, en sesión celebrada el día 5 de mayo de 2021, emitió por unanimidad el dictamen sobre el proyecto de Orden de referencia, **CON NÚMERO 262/2021, EXPEDIENTE 166/2021.**

El presente informe se dicta al amparo de lo previsto en el artículo 2.5 de la citada Ley 10/1994 (*Las disposiciones y resoluciones de la administración sobre asuntos dictaminados por el Consejo Jurídico Consultivo, expresarán si se adoptan conforme con su dictamen, o se apartan de él. En el primer caso, se usará la fórmula «Conforme con el Consejo Jurídico Consultivo», en el segundo, la de «oído el Consejo Jurídico Consultivo»*), en relación con el artículo 35.1 c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP): “*Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: c) Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos*”.

A la vista del contenido del dictamen del Consell Jurídic Consultiu (en adelante CJC), se informa:

PRIMERO: Descripción de la tramitación seguida en el proyecto de Orden de Bases reguladoras del procedimiento de concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional al desarrollo

Mediante Resolución de la Consellera de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática de 8 de noviembre de 2019, se acordó iniciar procedimiento de elaboración del proyecto de Orden de Bases

reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional al desarrollo, asignando su elaboración, así como la emisión de informe previos a la Dirección General de Cooperación Internacional al Desarrollo.

El proceso de elaboración de la disposición normativa ha contado desde su comienzo con una amplia participación del sector de la Cooperación Valenciana, en aras a que la aprobación de este tuviera vocación de permanencia en el tiempo y permitiera alcanzar estabilidad normativa, dado que las ayudas que se otorgan en este ámbito son ejecutadas, en su gran mayoría, en países y contextos de extrema vulnerabilidad económica, política y social.

Se elaboró el primer borrador del texto del proyecto de Orden, que fue sometido al trámite de consulta pública previa, y se emitió su informe sobre el resultado del trámite de consulta pública previa, con fecha 14 de diciembre de 2020, verificándose a continuación el trámite de información pública y audiencia, por medio de la inserción del oportuno anuncio en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana núm. 8977, correspondiente al ejemplar del día 17 de diciembre de 2020 (página 51727). En el mencionado trámite se recibieron alegaciones y sugerencias de mejora del texto de diversas asociaciones, entidades y ONGD, como UNHCR/ACNUR, Cruz Roja, UNICEF, la Universitat Politècnica de València, la Universitat “Miguel Hernández” de Elche, la Coordinadora Valenciana de ONGD y organizaciones sindicales como UGT y CCOO.

En fecha 4 de febrero de 2021, se elaboró informe por parte de la Dirección General de Cooperación Internacional al Desarrollo, sobre las alegaciones y sugerencias que formularon la Subsecretaría de la Presidencia y las demás Subsecretarías de las Vicepresidencias y Consellerias en que se estructura la Administración de la Generalitat.

Por otra parte, la Abogacía General de la Generalitat emitió su informe preceptivo, con fecha 1 de marzo de 2021, cuyos contenidos influyeron en la redacción definitiva del proyecto normativo. Como es preceptivo el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo, como órgano administrativo de composición colegiada y de amplia participación política y social, informó favorablemente el proyecto de Orden, en el que se introdujeron las recomendaciones efectuadas.

Posteriormente la Intervención Delegada en la Presidencia y en la Conselleria de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática

informó el proyecto de Orden de la Conselleria, por la que se establecen las bases reguladoras y se establece el procedimiento de concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional al desarrollo, con fecha 17 de marzo de 2021, en sentido favorable, habida cuenta que no formuló ningún reparo ni objeción.

Así mismo, consta el informe preceptivo sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, la memoria económica, los previstos en la legislación sectorial sobre igualdad entre hombres y mujeres, sobre la protección de la infancia, la adolescencia y las familias. Se ha presentado justificación de la remisión de petición de informe a la Dirección General de Financiación y Fondos Europeos, a los efectos prevenidos en el Decreto del Consell 128/2017, de 29 de septiembre. Y se ha cumplimentado lo dispuesto en el artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana.

Estas ayudas públicas están contempladas en el Plan estratégico de subvenciones para el período 2020-2022 que aprobó la titular de la Conselleria mediante la oportuna resolución, quedando reflejados sus importes y líneas presupuestarias correspondientes de los Presupuestos de la Generalitat, por lo que la aprobación del proyecto normativo no comporta incremento de gasto público, lo que justifica que se haya prescindido del informe de la Dirección General de Presupuestos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley de la Generalitat 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones

Mediante oficio de la Consellera de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática, de fecha 19 de marzo de 2021, se remitió al CJC el expediente con las actuaciones y documentos, a los efectos del correspondiente Dictamen previsto en los artículos 10.4 y 14.2 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. En la solicitud del dictamen se hizo constar el carácter urgente del mismo, a los efectos del artículo 14 de la citada Ley de la Generalitat 10/1994, lo que comporta una notable reducción del plazo establecido para el estudio del asunto y la emisión del Dictamen que corresponda, tal y como señala el propio CJC. La entrada en el CJC tuvo lugar en fecha 22 de marzo del mismo mes y año, según consta en el apartado primero de los antecedentes del propio dictamen

El dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana se aprobó por su Pleno en sesión celebrada el día 5 de mayo de 2021, y en él se

recogen los aspectos descritos anteriormente, respecto de la correcta tramitación del proyecto de Orden de Bases reguladoras del procedimiento de concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional al desarrollo, y se reconoce expresamente que la elaboración e instrucción de este proyecto normativo “(...) **se inició antes de la entrada en vigor del (...) Decreto Ley del Consell 6/2021, de 1 de abril, (...).**”

Así mismo el dictamen del CJC, reconoce el adecuado ámbito competencial que habilita para la elaboración del proyecto de orden.

SEGUNDO: Consideraciones respecto del dictamen de referencia.

Se considera oportuno realizar las siguientes consideraciones.

Tal y como señala el Dictamen “(...) *las bases reguladoras normalmente son aprobadas por medio de disposiciones de carácter general, de acuerdo con el criterio mantenido por esta Institución Consultiva en el Dictamen 552/2016, de 25 de octubre, por lo que el procedimiento se tramitó respetando el cauce y los trámites previstos, para la elaboración de las disposiciones reglamentarias autonómicas*” del artículo 43 de la Ley de la Generalitat 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (...).”

El Decreto Ley del Consell 6/2021, de 1 de abril, de medidas urgentes en materia económico-administrativa para la ejecución de actuaciones financiadas por instrumentos europeos para apoyar la recuperación de la crisis consecuencia de la Covid-19, que se publicó en el DOGV en fecha 15 de abril de 2021 (DOGV núm. 9062) y, que según dispone su disposición final, entró en vigor el 16 de abril, en su artículo 4 ha procedido a dar una nueva redacción al apartado 2º del artículo 160 de la Ley de la Generalitat 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Públicas, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones estableciendo que: “2. *Las personas titulares de las consellerias, tanto en el ámbito de sus departamentos como en el de los organismos públicos vinculados o dependientes, son los órganos competentes para: (...) b) Aprobar mediante orden las oportunas bases reguladoras de la concesión de las subvenciones, que no tendrán la consideración de disposiciones de carácter general*”

Para después señalar dicho órgano consultivo textualmente que: “(...) *el proyecto de Orden que se somete a consideración de este Consell no podrá ser aprobado, en la medida que todas las características del mismo –tanto formales como materiales-, son las propias de una disposición normativa, y no cumple las*

propias de un acto administrativo, como implícitamente desprende el meritado Decreto-Ley. En su consecuencia, el proyecto normativo incumple de plano, y desde su origen, el mandato sobre la naturaleza jurídica de las bases que se establece en el Decreto Ley del Consell 6/2021, y por ello, es contrario al ordenamiento jurídico.”

Este dictamen del Consell Jurídic Consultiu, que pone en duda la decisión del legislador autonómico, que declara expresamente que las bases reguladoras no tendrán la consideración de disposiciones de carácter general, que hasta ahora tenían la consideración y rango de reglamento, genera problemas interpretativos y de aplicación. Sin embargo, considerando el momento en que fue iniciado el presente expediente objeto de informe, es imprescindible determinar la normativa procedimental aplicable a los procedimientos iniciados y no concluidos cuando se produce una modificación legislativa de los mismos.

Considerando el contenido del artículo 4 del Decreto Ley 6/2021, podríamos considerar que este proyecto de orden, tramitación que todavía no ha finalizado, se cursaría como un acto administrativo, tal y como señala el Dictamen del Consell Jurídic Consultiu, a partir de la entrada en vigor del Decreto Ley 6/2021. O ante la inexistencia de normas transitorias tendría que entrar en aplicación el principio general a cuyo tenor a los procedimientos en curso el día de entrada en vigor del Decreto Ley 6/2021, les seguirá siendo aplicable la normativa anterior.

En este sentido, es conveniente señalar que el referido Decreto-Ley 6/2021 no incluye disposición alguna de derecho transitorio en la que se determine la regulación aplicable a los procedimientos de elaboración de este tipo de expedientes iniciados con anterioridad, y no finalizados a su entrada en vigor. En este supuesto, ante la ausencia de un régimen transitorio, la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuyo apartado e) se indica que "(...) **A falta de previsiones expresas establecidas en las correspondientes disposiciones legales y reglamentarias**, las cuestiones de Derecho transitorio que se susciten en materia de procedimiento administrativo se resolverán de acuerdo con los principios establecidos en los apartados anteriores.(...)", lo que remite, en consecuencia, al apartado a) del mismo precepto, conforme al cual "(...) **A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior.** (...)". Es decir, las novedades normativas derivadas del Decreto-Ley 6/2021 solo se aplicarán a los procedimientos administrativos iniciados a partir del 16-04-2021, de modo que, en el presente caso, se aplicará la regulación anterior al referido Decreto-Ley.

Dicha Disposición Transitoria se refiere a aspectos procedimentales o adjetivos de la actuación administrativa pero no a los de carácter sustantivo o material, en los que la normativa aplicable a la decisión administrativa no sería la que señala la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 39/2015 sino la que resulte de la regla transitoria general "tempus regit actum", conforme a la cual ha de aplicarse el derecho material que esté vigente cuando se dicta el acto administrativo (Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 26/01/2021 RES:28/2021 REC:478/2020).

Cabe citar que referida a la misma tramitación existen informes de la Abogacía de la Generalitat que avalan esta tesis y así en el informe de la Abogacía General de la Generalitat en la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, de fecha 7 de mayo de 2021, emitido en del Proyecto de Orden de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte (S/refCECE/212/2021, C/I/4071/2021), por la que se establecen las bases para la concesión de subvenciones a alumnado que curse Formación Profesional en centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunitat Valenciana, se analiza la situación de la tramitación de una orden de bases anterior a la vigencia del citado Decreto Ley:

“Ans d’analitzar el contingut de la present proposta, cal fer una anàlisi previa relacionada amb la recent aprovació del Decret Llei 6/2021, del Consell, de mesures urgents en matèria de gestió econòmica administrativa per a l’execució d’actuacions finançades per instruments europeus per a recolzar la recuperació de la crisi conseqüència de la Covid-19.

Efectivament, l’article 4 d’aquest Decret Llei, modifica l’article 160 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, d’Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions, que queda redactat així: «...2. Es modifica l’apartat 2 de l’article 160 de la Llei 1/2015 que queda redactat com segueix: «2. Les persones titulars de les conselleries, tant en l’àmbit dels seus departaments com en el dels organismes públics vinculats o dependents, són els òrgans competents per a:(...) b) Aprovar mitjançant una ordre les oportunes bases reguladores de la concessió de les subvencions, que no tindran la consideració de disposicions de caràcter general...»

Aquesta decisió del legislador autonòmic, que expulsa del sistema de fonts del dret, mitjançant la seva declaració, un acte jurídic que fins ara tenia la consideració i rang de reglament, genera certs problemes interpretatius, i més d’un dubte relacionat amb l’abast d’aquesta declaració.

No obstant això, considerant l’expedient objecte d’anàlisi, el principal tema que hem d’afrontar amb caràcter previ, i intentar donar resposta, és el tractament jurídic que ha de rebre el present expedient, que va ser iniciat abans que el decret Llei 6/2021 fóra aprovat i publicat.

Efectivament, considerant el contingut de l’article 4 del Decret Llei, podríem considerar que aquesta proposta, el procediment de la qual encara no ha finalitzat, hauria de ser tractada com un acte administratiu, que és el rang conferit pel legislador Autonòmic a partir de l’entrada en vigor del Decret Llei 6/2021.

O bé podríem considerar que, com aquest procediment havia estat iniciat amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret Llei, hauria de ser tractat com una disposició de caràcter general, que era el rang conferit pel legislador autonòmic (i Estatal) amb l'anterior redacció de l'article 160 de la Llei d'Hisenda de la Generalitat.

Normalment, la resposta a aquestes qüestions es troba en el règim transitori establert en la nova Llei, però el Decret Llei 6/2021, no ha previst cap règim transitori que regule aquesta situació (expedients iniciats amb anterioritat, i no finalitzats a l'entrada en vigor de la nova norma).

En aquests supòsits, davant l'absència d'un règim transitori que regule situacions afectades per dues normatives diferents, i fins i tot, contradictòries, l'ordenament jurídic té una concreta resposta normativa continguda a la Disposició Transitòria Tercera de la Llei 39/2015, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

*Així doncs, d'acord amb aquest criteri legal, **davant la mancança d'un règim jurídic transitori regulat al Decret Llei 6/2021**, el problema, molt important, relacionat amb el tractament procedimental que li hem de donar al present expedient, queda solucionat proclamant que, **el present procediment, iniciat amb anterioritat a l'entrada en vigor del decret Llei 6/2021, s'ha de tramitar considerant que les esmentades bases són una disposició de caràcter general.***

En el mismo sentido en el informe de la Abogacía de la Generalitat respecto del Proyecto de Orden de la Conselleria de Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital, por la que se aprueban las bases reguladora para la concesión de becas salario ligadas a la renta para la realización de estudios universitarios en la Universidades que integran el Sistema Universitario Valenciano, se dice textualmente: **“La tramitación de las bases objeto del presente informe se inició con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto Ley 6/2021, de 1 de abril, del Consell, de medidas urgentes en materia económico-administrativa para la ejecución de actuaciones financiadas por instrumentos europeos para poyar la recuperación de la crisis consecuencia de la Covid-19. Por ello, **de conformidad con la disposición transitoria tercera, apartado e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y, por tanto, a falta de previsión expresa en el citado Decreto Ley, se rige el texto remitido por la normativa anterior y se tramita como disposición de carácter general.**”**

En el ámbito jurisprudencial, la **Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 1993, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª** (RJ 1993/8769) en su FJ6º explicaba que la ley de 1958 (en términos prácticamente idénticos a lo que se disponía en el apartado 1 de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 30/92, de 26 de noviembre y como ahora se formula en la

referida Disposición Transitoria Tercera de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre) aplicaba el **principio de unidad del procedimiento**.

*"La Disposición Transitoria Única de la Ley de Procedimiento Administrativo dispone, ciertamente, que los expedientes ya iniciados antes de su entrada en vigor se tramitarán y resolverán con arreglo a las disposiciones vigentes hasta aquel momento; y en la interpretación de este precepto, ya desde el principio la jurisprudencia dominante se ha pronunciado sobre **la unidad de procedimiento** [SS. 23-2-1962 (RJ 1962\1835), 23-6-1965 (RJ 1965\5702) y 24-4-1978 (RJ 1978\1839)]; habiendo declarado la de 11-11-1988 (RJ 1988\8929) que el juzgador debe acudir a la Disposición Transitoria de la Ley de Procedimiento Administrativo que establece el criterio con el que deben resolverse los problemas de intertemporalidad cuando de la vía administrativa se trata, y conforme a esta disposición, a la que hay que recurrir pese a su carácter transitorio porque marca un criterio que sigue teniendo validez, **los expedientes ya iniciados antes de la vigencia de esta Ley se tramitarán y resolverán con arreglo a las disposiciones que hubieran estado vigentes hasta el momento de su promulgación, habiéndose de identificar expediente con vía administrativa**; proclamando la de 28-11-1988 (RJ 1988\9220) que es principio fundamental del derecho transitorio que el procedimiento iniciado bajo una cierta normativa ha de tramitarse «y resolverse» con arreglo a ella, y así lo señala con claro valor general la Disposición Transitoria Única de la Ley de Procedimiento Administrativo; doctrina que reiteran nuestras SS. 18-11-1991 (RJ 1991\9744) y 22-1-1992 (RJ 1992\631), entre otras".*

Doctrina que ha reiterado el Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) en la Sentencia de 18 noviembre 2002 (RJ 2002\10130)

"...Pues bien, en esa línea, hemos dicho en la sentencia de 24 de Diciembre de 2.001, que nuestra jurisprudencia, contemplando tal precepto: a) ha destacado su "claro valor general" (ss. de 28 de noviembre de 1.988, 18 de noviembre de 1.991 o 2 de Noviembre de 1.993, entre otras muchas), en el sentido de que, dado que la LPA integra el Derecho general en la materia procedimental, sus reglas reflejan principios con fuerza expansiva para regular los supuestos de modificaciones legislativas en ese terreno que no contengan previsiones al respecto; y b) ha concluido que, en punto a la cuestión de determinar la incidencia de las modificaciones de las reglas de procedimiento en los expedientes en tramitación, aquella Disposición optó, no por un sistema de regulación aislada, en el que cada acto del procedimiento haya de ajustarse a la norma vigente en el momento de su realización, sino por un sistema de regulación conjunta, en el que todo el procedimiento, considerado como una unidad, debe regirse por una sola Ley, cual es la vigente al tiempo de su iniciación. Claro es, - se añadía -, que esta regla general admitirá excepciones, matizaciones o modulaciones en contemplación de supuestos singulares".

Matización, excepción o modulación que ya estaba explícitamente admitida tanto en la ya citada sentencia de 18 de Noviembre de 1.991, de la que hace aplicación la Sala de Instancia como en la sentencia de 6 de Julio de 2.001, ambas en materia sensible, cuál era la de Costas, señalando la primera, " que esa conclusión, - la de la regulación conjunta -, debe ser sometida a una nueva reflexión indagando si existe en la mencionada Ley un sentido último excluyente de la aplicación del criterio supletorio recogido en la Disposición Transitoria de la Ley de Procedimiento Administrativo y, en la segunda, que " en segundo lugar, la doctrina sentada en aquellas sentencias, (se refería a las de 4 de Febrero de 1.986, 15 de Julio de 1.988 y 22 de Enero de 1.992, que hacían aplicación de la doctrina general de la D.T. Única de la L.P.A. de 1.958), sobre la aplicación a los expedientes administrativos iniciados al amparo de una determinada ley, en vigor al momento de su incoación. de esta ley y no de la ley nueva, aun cuando se encuentre vigente a la fecha de conclusión del expediente, no tiene carácter absoluto y general, sino que habrá de tomarse en consideración sólo cuando el nuevo régimen legal no disponga otra cosa ".

La Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 1991, sostiene que lo procedente era la aplicación de la Disposición Transitoria citada, que literalmente disponía), que: " Los expedientes ya iniciados antes de la vigencia de esta Ley se tramitarán y resolverán con arreglo a las disposiciones hasta ahora en vigor", de lo que deducen, que se establecía una previsión de Derecho intertemporal para determinar cuál era la normativa aplicable a los procedimientos iniciados y no concluidos a la entrada en vigor de una norma, pues de tal norma se deriva, **con claro valor de carácter general, el principio fundamental de derecho transitorio, de que el procedimiento iniciado bajo una cierta normativa ha de tramitarse y " resolverse " con arreglo a esta.**

"...a la hora de determinar la incidencia de las modificaciones de las reglas de procedimiento en los expedientes en tramitación cabe un doble sistema:

a) El de la regulación aislada que da lugar a que cada acto del procedimiento haya de ajustarse a la norma vigente en el momento de su realización.

b) El de la regulación conjunta, en el que todo el procedimiento, considerado como una unidad, debe regirse por una sola Ley. Este es el sistema de la Ley de Procedimiento Administrativo cuya disposición transitoria establece que «los expedientes ya iniciados antes de la vigencia de esta Ley se tramitarán y resolverán con arreglo a las disposiciones hasta ahora en vigor».

Y añadía que dicha regla no sólo era aplicable a la propia Ley de procedimiento administrativo, sino que **era extensible como elemento interpretativo al resto del ordenamiento administrativo, tal y como hace ahora el apartado e) de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 39/15.**

*"Y ha de destacarse a este respecto la significación que en nuestro ordenamiento jurídico corresponde a la Ley de Procedimiento Administrativo: dado que integra el Derecho General en la materia procedimental **sus reglas reflejan principios con fuerza expansiva para regular los supuestos de modificaciones legislativas en aquel terreno que no contengan previsiones al respecto** -en este sentido la S. 28-11-1988 (RJ 1988\9220) destaca el «claro valor general» de la disposición transitoria de la Ley de Procedimiento Administrativo-".*

Por lo tanto, el proyecto de norma se regirá en cuanto a su tramitación por la citada Ley 1/2015, con la anterior redacción del citado artículo 160, antes de su modificación operada por el Decreto-Ley 6/2021, por imponerlo así la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de aplicación supletoria en defecto de norma transitoria especial.

TERCERO: Criterios de oportunidad que avalan la tramitación del proyecto de Orden de Bases.

En el informe de necesidad que acompaña la tramitación del expediente, ya se puso de relieve la conveniencia de proceder a dar nueva regulación normativa a las ayudas públicas o subvenciones que se gestionan en los términos de la Ley 18/2017, de 14 de diciembre de Cooperación y Desarrollo Sostenible, en cuyo artículo 19.3, se señala que:

"Reglamentariamente, en los términos que señala la legislación autonómica de subvenciones, se regularán las bases para la financiación de actuaciones en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo, determinándose, entre otros aspectos, el régimen de participación financiera de la Generalitat, los procedimientos a seguir y el régimen específico de transferencias de fondos y justificación de los gastos de las acciones subvencionadas. Dichas técnicas de justificación de gasto tendrán en cuenta la necesaria flexibilidad de las normas generales a la financiación de proyectos que se realizan en países receptores de ayuda oficial al desarrollo sostenible".

Desde su inicio y hasta la actualidad, el contexto internacional ha sufrido un cambio sustancial producido por la declaración de la Organización Mundial de la Salud de la pandemia provocada coronavirus SARS-CoV-2, responsable de la dolencia COVID-19, la cual se ha extendido a más de un centenar de países, golpeando en mayor medida a los países y poblaciones más vulnerables,

precisamente a los que van dirigidas las ayudas públicas de la Generalitat en este sentido.

Ello resalta, aún más si cabe, la necesidad de adaptar las disposiciones vigentes al nuevo contexto mediante la aprobación de una disposición normativa que contempla, entre otras medidas innovadoras, siempre en el marco de la Ley 18/2017, de 14 de diciembre, de Cooperación y Desarrollo Sostenible, los siguientes aspectos con la finalidad de mejorar y simplificar los procedimientos de otorgamiento de subvenciones:

1.- Delimitación de las actuaciones que comprende:

- a) los instrumentos de cooperación económica al desarrollo,
- b) acción humanitaria,
- c) cooperación técnica,
- d) comercio justo,
- e) promoción y defensa de personas defensoras de Derechos Humanos
- f) instrumentos de promoción en el ámbito local de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el marco de la Agenda 2030, educación para la ciudadanía global y sensibilización, previstas todas ellas en la normativa autonómica de cooperación al desarrollo.

2.- Participación financiera de la Generalitat, en proyectos y programas de Cooperación Internacional al Desarrollo, hasta el 100 por 100 del coste total subvencionado, con carácter general, sin perjuicio de las peculiares de financiación para grandes proyectos.

3.- Con la finalidad de generar nuevo tejido asociativo en el ámbito de la Comunitat Valenciana y permitir a entidades que presentan proyectos concretos, se da regulación, junto a las modalidades ya existentes de programas y proyectos a las Intervenciones Específicas. Son aquellas actuaciones dirigidas específicamente al desarrollo de intervenciones de duración inferior a 12 meses orientadas a abordar problemas coyunturales o generalistas. Las intervenciones específicas que se lleven a cabo en terceros países deberán desarrollarse en contextos de alta vulnerabilidad y podrán no estar restringidas, exclusivamente, a las áreas geográficas establecidas como prioritarias en el Plan Director de la Cooperación Valenciana.

4.- Simplificación de los criterios de valoración de todas las modalidades.

Estos criterios se desarrollarán en cada convocatoria a través de las guías de evaluación ex ante que estarán publicadas en la página web de la DGCID.

5.- En materia de Gastos subvencionables. Se eliminan muchos de los límites que se regulaban en la anterior orden de bases para que los presupuestos que acompañan al proyecto y su posterior ejecución sean más ágiles en su tramitación.

6.- Se definen **nuevos gastos subvencionables**, como las Actividades de Formación y Coordinación y las Transferencia en efectivo (Cash transfer), lo que va a permitir que las actuaciones financiadas por la Generalitat se adapten a las nuevas dinámicas globales en las que los problemas de desarrollo humano son percibidos como resultado de procesos de creciente vinculación a los fenómenos sociales, ambientales y económicos.

7.- Plazo de ejecución de las actuaciones, señalándose los plazos máximos de las actuaciones serán:

a.- En el caso de intervenciones específicas, el plazo será de hasta 12 meses de duración, pudiendo ampliarse hasta 15 meses.

b.- En el caso de proyectos, el plazo será de hasta 24 meses de duración, pudiendo ampliarse hasta 30 meses.

c.- En el caso de programas, el plazo será de hasta 36 meses, pudiendo ampliarse hasta 42 meses.

8.- Modificaciones sustanciales a las actuaciones aprobadas. Se consideran modificaciones sustanciales las que supongan un cambio significativo en los objetivos o en los resultados, cambio de población meta, cambio en la ubicación territorial o cambio de socio local. Se presentará por escrito firmado por la persona que ostente la representación legal de la entidad, de forma motivada y con aportación de la documentación que justifique la modificación sustancial, acompañando nuevo cronograma de actividades, nuevo desglose presupuestario, en su caso, y la matriz del marco lógico incorporando los cambios propuestos cuando estos afecten a los contenidos de la planificación, así como cualquier otra complementaria que sea requerida por el órgano gestor. Las solicitudes deberán remitirse antes de que transcurran dos meses desde que aparezcan las circunstancias que la justifiquen. Estas solicitudes en ningún caso podrán presentarse una vez transcurrido el plazo de ejecución del proyecto, ni

tampoco cuando resten 3 meses para la finalización del proyecto, incluida su ampliación.

Se introduce el concepto de modificaciones accidentales, para el resto de las situaciones que puedan afectar al proyecto. Tendrán también esta consideración los cambios que puedan realizarse durante la ejecución de las actividades objeto de subvención en fechas o plazos.

Son así mismo modificaciones accidentales aquellas que suponen un cambio entre partidas presupuestarias que no afectan a objetivos, resultados, población meta, ubicación territorial o entidad socia local. Las modificaciones accidentales deben ser comunicadas. En ningún caso podrán modificarse los porcentajes de aquellas partidas que, en el momento de la aprobación de la actuación subvencionada o, en su caso, su reformulación, quedaron estipulados en función de los límites marcados por esta orden o las resoluciones de convocatoria.

9.- Se simplifica también la documentación administrativa a presentar por las entidades en las siguientes actuaciones:

1.- Línea de bases (LdB): obligatoria sólo para los proyectos superiores a 12 meses.

2.- Términos de Referencia (TdR), e informes de seguimiento

3.- Se introduce la posibilidad del seguimiento de los proyectos en ejecución por vía telemática, lo cual va a permitir la interlocución directa con la entidad beneficiaria del proyecto y la entidad socia local. Este seguimiento directo permitirá incorporar elementos cuya consideración se incorporará al expediente de la subvención.

CUARTA: En cuanto a la consideración a la estructura del Proyecto de Orden, se acepta la observación al índice del proyecto de Orden, y se hace constar la oportuna referencia y titulación de la Disposición Derogatoria Única.

QUINTA: Por cuanto queda expuesto, SE CONCLUYE QUE el proyecto de orden por el que se establecen las bases reguladoras y el procedimiento de concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional al desarrollo y, considerando las razones de necesidad y oportunidad expuestas, así como las atinentes a que se ha elaborado y tramitado siguiendo el cauce que, para la elaboración de las disposiciones reglamentarias autonómicas, se prevé en el artículo 43 de la Ley de la Generalitat 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, en el marco de los principios que rigen el ejercicio de la potestad reglamentaria

y de buena regulación que se detallan en los artículos 128 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administrativas Públicas, de acuerdo con su Disposición Transitoria Tercera y el criterio mantenido por esa institución consultiva en el Dictamen 552/2016, de 25 de octubre, en congruencia, además, con la reiterada doctrina jurisprudencial relativa al principio de unidad de procedimiento, PUEDE SER APROBADO, EN SU CASO, BAJO LA FÓRMULA "OÍDO EL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU, procediéndose, en tal caso, a su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

Secretaria General Administrativa

Subdirectora de Cooperación

Internacional al Desarrollo

F11
25/

F11
25/