



INFORME

Se plantea ante estos Servicios Jurídicos de la FVMP por Secretaría General de la FVMP, informe relativo al borrador del **PROYECTO DE CONVENIO SINGULAR DE COLABORACIÓN ENTRE LA GENERALITAT, A TRAVÉS DE LA CONSELLERIA DE JUSTICIA, INTERIOR Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Y LA FEDERACIÓN VALENCIANA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, PARA ACTIVADES CULTURALES, DE IMPULSO, SENSIBILIZACIÓN, DIVULGACIÓN, RECONOCIMIENTO E INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES, ACCESO A LA JUSTICIA, MEDIACIÓN, JUSTICIA DE PROXIMIDAD Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DEL DELITO Y VÍCTIMAS DEL TERRORISMO.**

I. NORMATIVA APLICABLE.

- Constitución Española de 1978.
- Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 27/2013, 27 diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local.
- la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana.
- Decreto 5/2019, de 16 de junio, del President de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las Consellerías, y sus atribuciones.
- Decreto 105/2019, de 5 de julio, del Consell, por el que establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las Consellerías de la Generalitat.
- Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.
- Decreto 176/2014, de 10 de octubre, del Consell por el que regula los convenios que suscriba la Generalitat y su registro.
- Decreto 6/2019, de 17 de junio, del President de la Generalitat, por el que nombra a las personas titulares de las vicepresidencias y de las Consellerías.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.





- Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.
- Orden EHA/1434/2007, de 17 de mayo, por la que se aprueba la norma de actuación de los auditores de cuentas en la realización de los trabajos de revisión de cuentas justificativas de subvenciones, en el ámbito del sector público estatal, previstos en el artículo 74 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado mediante Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.
- Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana.
- Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Estatutos de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias aprobados en su XIV Asamblea General celebrada el 1 de marzo de 2017.
- Reglamento de Coordinación de la Actividad Convencional de la FVMP.

II. ANTECEDENTES.

Se plantea ante estos Servicios Jurídicos de la FVMP por la Secretaría General de la misma, informe relativo al borrador del PROYECTO DE **CONVENIO SINGULAR DE COLABORACIÓN ENTRE LA GENERALITAT A TRAVÉS DE LA CONSELLERIA DE JUSTICIA, INTERIOR Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Y LA FEDERACIÓN VALENCIANA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, PARA ACTIVIDADES CULTURALES DE IMPULSO, SENSIBILIZACIÓN, DIVULGACIÓN, RECONOCIMIENTO E INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES, ACESO A LA JUSTICIA, MEDIACIÓN, JUSTICIA DE PROXIMIDAD Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DEL DELITO Y VÍCTIMAS DEL TERRORISMO.**

Con la finalidad de dar una respuesta lo más sistemática y clara posible, y a la vista de los antecedentes y de la consulta formulada, se procede realizar las siguientes:





III. CONSIDERACIONES.

PRIMERA. Es inevitable una referencia a la justificación legal y el título competencial de la FVMP para la suscripción de Convenios y Acuerdos de Colaboración.

Así pues, esta legitimación vienen recogida, con carácter general para las asociaciones de Entidades Locales, en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, que establece en su número 2 que *“Las asociaciones de entidades locales se registrarán por sus estatutos, aprobados por los representantes de las entidades asociadas, los cuales deberán garantizar la participación de sus miembros en las tareas asociativas y la representatividad de sus órganos de gobierno”*, y en su número 3 que *“Dichas asociaciones, en el ámbito propio de sus funciones, podrán celebrar convenios con las distintas Administraciones Públicas”*.

Por otro lado, y con carácter particular, los Estatutos de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias recogen entre sus fines, en su artículo 5, los siguientes:

“b) La representación, defensa y promoción de los intereses de las entidades locales ante las instancias políticas, administrativas y judiciales.

....

e) La cooperación y asistencia técnica al desarrollo”.

SEGUNDA. Que el artículo 6 del Decreto 5/2019, de 16 de junio de 2019, del President de la Generalitat, por el que se determinan las Consellerías en que se organiza la Administración de la Generalitat, asigna a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública las competencias en materia de justicia, reformas democráticas, y gestión de las competencias en materia de consultas populares, colegios profesionales, fundaciones, asociaciones, registros y notariado, así como las competencias en materia de interior, protección civil, gestión de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunitat Valenciana, extinción de incendios y gestión de las competencias en materia de situaciones de emergencia, y, asimismo, las competencias en materia de función pública.

Estas competencias se concretan en el Decreto 105/2019, de 12 de julio de 2019, del Consell, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las Consellerias de la Generalitat, que en su artículo 74 atribuye a la Dirección General de Reformas Democráticas y Acceso a la Justicia ejerce las funciones establecidas en el artículo



70 de la Ley 5/1983 de 30 de diciembre del Consell y las demás previstas en el ordenamiento jurídico, en materia de asistencia jurídica gratuita, mediación, asistencia a las víctimas del delito, ayudas a las víctimas del terrorismo, y de los instrumentos que profundicen en el desarrollo democrático y en la promoción de los derechos.

Y según el artículo 160 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones en su apartado b) establece que” *La autorización del correspondiente convenio, cuando las subvenciones de concesión directa se instrumenten a través de esta fórmula jurídica*”, corresponde la competencia al Consell.

TERCERA. De acuerdo con el artículo 3 del Reglamento de Coordinación de la Actividad Convencional de la FVMP *“El Convenio de Colaboración es un instrumento donde se establecen obligaciones específicas estipuladas por las partes signatarias, directa e inmediatamente exigibles en los términos estipulados para su aplicación.”*

Este convenio, según el Reglamento de Coordinación de la Actividad Convencional de la FVMP tiene **naturaleza administrativa**, y se regirá por las cláusulas establecidas en el mismo y por lo dispuesto en la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; el Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local; la Ley 8/2010 de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

CUARTA. Desde el punto de vista estructural, la propuesta de Convenio consta de un encabezamiento con la referencia a las personas e instituciones representadas, una formulación de referencias determinadas en el “EXPONEN” de ocho apartados y un apartado final de diecinueve “CLÁUSULAS”.

Con respecto a este esquema formulado, creemos necesario hacer las siguientes puntualizaciones:

En primer lugar, en la parte del “**EXPONEN**” se hace referencia a las dos entidades firmantes del acuerdo, la Federación Valenciana de Municipios y Provincias y la Generalitat a través de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, describiendo en este mismo apartado los aspectos relativos a sus objetivos, fines y funciones que se persiguen, así como los motivos para la firma del acuerdo que se propone.





Consideramos conveniente, en este apartado, hacer referencia al título competencial de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias para la suscripción de Convenios y Acuerdos de Colaboración.

Esta legitimación viene recogida, con carácter general para las asociaciones de Entidades Locales, en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, que establece en su número 2 que *“Las asociaciones de entidades locales se regirán por sus estatutos, aprobados por los representantes de las entidades asociadas, los cuales deberán garantizar la participación de sus miembros en las tareas asociativas y la representatividad de sus órganos de gobierno”*, y en su número 3 que *“Dichas asociaciones, en el ámbito propio de sus funciones, podrán celebrar convenios con las distintas Administraciones públicas.”*

Y con carácter particular, en los Estatutos de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias recogen entre sus fines, en su artículo 5, los siguientes:

“b) La representación, defensa y promoción de los intereses de las entidades locales ante las instancias políticas, administrativas y judiciales.

e) La cooperación y asistencia técnica al desarrollo de los intereses locales”.

Y, por otra parte, la legitimación competencial de la Generalitat viene establecida en Decreto 176/2014, de 10 de octubre, del Consell, por el que regula los convenios que suscriba la Generalitat y su registro.

En segundo lugar, bajo el epígrafe **“CLÁUSULAS”** se detalla el contenido mínimo que establece el artículo 5 del Reglamento de Coordinación de la actividad convencional de la FVMP, de las cuales destacamos las siguientes:

El **objeto** del convenio queda definido en la cláusula Primera del borrador, muy específicamente determinada la cual indica que el *“convenio tiene por objeto articular la colaboración entre las partes intervinientes para la realización de actividades de carácter cultural, de impulso sensibilización, divulgación, reconocimiento e investigación en materia de derechos fundamentales, acceso a la justicia, mediación, justicia de proximidad y asistencia a las víctimas del delito y víctimas del terrorismo, realizadas por la Federación Valenciana de Municipios y Provincias.*





Mediante el convenio que se suscribe se instrumenta la concesión directa de una subvención nominativa prevista en la Ley de Presupuestos de la Generalitat, de acuerdo con el artículo 168.1 A) de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y Subvenciones”.

En cuanto a las **actuaciones subvencionadas**, se establecen en la **segunda** cláusula y son aquellas que guarden relación con el objeto del Convenio y, en particular, las siguientes: elaboración de estudios, informes y protocolos, actuaciones formativas y actuaciones de impulso, difusión y divulgación en las materias objeto del presente convenio.

Se añade a esta cláusula, que, en el plazo máximo de diez días hábiles desde la fecha de la firma del convenio, se reunirá la Comisión Mixta de Seguimiento y Control para la aprobación de un programa anual que incluya las actuaciones concretas a realizar y su calendario. En el programa anual se podrán incluir aquellas actuaciones llevadas a cabo desde el 1 de enero de 2023 que guarden relación con el objeto del presente convenio.

En las cláusulas **tercera y cuarta** se indican las obligaciones tanto de la Conselleria como las obligaciones de la FVMP. Entre las obligaciones de la Conselleria se encuentra la aportación económica de 50.000 € para la ejecución del mismo, con cargo a la aplicación presupuestaria 07.02.02.112.70 línea de subvención S8403000 de los Presupuestos de la Generalitat para el año 2023.

La **cláusula cuarta** enumera las trece obligaciones que contrae la FVMP, entre las que destacan, la realización de las actuaciones que fundamentan la concesión, justificación, acreditación de la realización del objeto de la subvención, sometimiento a las actuaciones de comprobación y control financiero, así como todas aquellas que establece la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Con relación a los gastos subvencionables, que son aquellos que de manera indubitada responden a la naturaleza de la actividad subvencionada y que resultan estrictamente necesarios, en concreto en este convenio en su cláusula **quinta**, se especifica que serán financiados aquellos gastos que hayan sido realizados desde el 1 de enero de 2023 hasta el momento de la justificación. Son susceptibles de ser financiados: sueldos y cotizaciones sociales del personal que intervenga en las actuaciones subvencionables, gastos de alquiler de material inventariable y de salas o locales, así como su limpieza, material fungible, costes indirectos o de funcionamiento ordinario con el límite del 10%, gastos por la participación de



clases, cursos o conferencias, gastos de desplazamiento, alojamiento y manutención, gastos correspondientes a servicios prestados por profesionales, entidades o empresas, gastos de traducción, edición, publicidad y difusión, gastos derivados del informe de auditoría, y otros gastos, todo relacionado con la actividad subvencionada.

También se enumera en dicha cláusula aquellos gastos que no serán subvencionables. Y a efectos de verificación, aquellos gastos que no pudieran ser abonados antes de la fecha máxima establecida para la justificación, la documentación acreditativa del pago de estos gastos se presentará antes del 15 de febrero de 2024.

En la cláusula **sexta** da la posibilidad de subcontratar parte de la actividad, hasta un 50% del importe total previsto en el convenio. Y en cuanto a la forma y plazo para la justificación, la cláusula **séptima** establece que la justificación de los gastos se podrá efectuar hasta el 15 de diciembre de 2023. La presentación de la cuenta justificativa se acompañará de un informe de auditoría, que contendrá: una memoria de actuación, memoria económica, certificaciones acreditativas de que la entidad beneficiaria se encuentra al corriente de sus obligaciones tributarias y de la Seguridad Social, declaración responsable de que la entidad no está incurso en las prohibiciones para obtener la condición de beneficiario, relación de las facturas y justificantes de gasto, declaración de que la entidad beneficiaria no tiene la posibilidad de recuperar ni de compensar el IVA correspondiente.

El informe de auditoría deberá ajustarse a lo dispuesto en la Orden EHA/1334/2007, de 17 de mayo, tal y como se establece en la cláusula **octava**. El pago de la subvención se hará efectivo de una sola vez, mediante transferencia, según la cláusula **novena**.

En la cláusula **décima** se establece que la propiedad intelectual y la explotación de resultados se registrará por lo dispuesto en la Ley 14/2003, de 10 de abril, de patrimonio de la Generalitat y por lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual.

Toda alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención, y en todo caso, la obtención concurrente de subvenciones otorgadas por otras Administraciones podrá ocasionar la modificación del importe de la subvención, según la cláusula **decimoprimera**.

En cuanto a las causas de reintegro, estas vienen establecidas en la **decimosegunda** cláusula, el procedimiento de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas lo iniciará la Conselleria.





La subvención es compatible con cualesquiera otras subvenciones, siempre en conjunto no superen el coste de la actividad subvencionada.

La constitución, composición, funciones y reuniones de la comisión mixta se establecen en la **decimocuarta cláusula** teniendo ésta una composición paritaria, de vigilancia y control de las actuaciones que se acuerde desarrollar a fin de que garantice el adecuado equilibrio entre las partes en la interpretación y cumplimiento del convenio tal y como se establece en el punto j) del artículo 5 del Reglamento de Coordinación de la Actividad Convencional de la FVMP en relación con la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, así como el artículo 9 del Decreto 176/2014, de 10 de octubre, del Consell, por el que se regula los convenios que suscriba la Generalitat y su registro.

El presente convenio entrará en vigor el día de su firma y mantendrá sus vigencias hasta el 31 de diciembre de 2023, sin perjuicio de lo establecido en este convenio en relación con los gastos previos a la firma y el plazo para su justificación, de conformidad con la cláusula decimoquinta.

En la **decimosexta** cláusula se establecen las causas de extinción del convenio que son las que se indican en el artículo 51 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y el apartado primero de la letra f), del artículo 11, del Decreto 176/2014, de 10 de octubre, del Consell.

Para el desarrollo de las actuaciones objeto del presente convenio y en relación al tratamiento de los datos personales que precisen las partes, se observará en todo momento lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

La Conselleria no adquirirá obligación alguna, corriendo a cargo de la FVMP las obligaciones económicas como cualquier otra que de ello se derive, en función de su régimen jurídico, según la decimoctava cláusula.

Por último, en la decimonovena viene la normativa aplicable, la publicación y la jurisdicción.

QUINTA. Por otra parte, debemos tener en cuenta que, desde el punto de vista formal, este borrador de Convenio de Colaboración deberá cumplir con las exigencias determinadas en el Reglamento de Coordinación de la Actividad Convencional de la FVMP, aprobado por el Consejo en fecha 26 de abril de 2016.





En todo caso, deberá seguirse el procedimiento explícito que comprende el citado reglamento en cuanto a su preparación, registro y publicación de convenios.

Desde este punto y de conformidad con el artículo 6 del Reglamento de Coordinación de la Actividad Convencional de la FVMP, el cual indica “*Antes de la firma de los Convenios, el procedimiento de elaboración incluirá, al menos, los siguientes trámites, sin perjuicio de aquellos que vengan exigidos por la normativa aplicable en cada caso concreto:*”

Comprobación de que el documento justificativo del poder del representante o representantes de una persona física o jurídica es bastante y suficiente para la realización del acuerdo que se vaya a suscribir.

Memoria explicativa firmada por la persona responsable del departamento o área que impulsa o promueve la firma del acuerdo, en la que consten los antecedentes, objetivos, compromisos de colaboración, y las razones que justifican la suscripción. Además, se incluirá un apartado específico de carácter económico, en el que se valorará la exigencia o no, en su caso, de la previsión de recursos económicos.

Informe de los Servicios Jurídicos. Este informe se solicitará a través de la Secretaría General.

Informe del Departamento de Contabilidad, si el convenio puede suponer un incremento del gasto público o disminución de los ingresos, o comprometer fondos de ejercicios futuros.

Fiscalización si del convenio se derivan derechos y obligaciones de contenido económico o si mediante el convenio se formaliza una **subvención**.

La celebración de convenios administrativos requerirá la autorización previa del Consejo cuando derive un compromiso cuya adopción exija acuerdo del Consejo según lo dispuesto en los Estatutos de la FVMP. En otro caso, se dará cuenta a la Junta de portavoces de la FVMP de la Propuesta de firma del Convenio o en su caso, de la firma del Convenio”.

Con base en lo expuesto en las anteriores consideraciones estos Servicios Jurídicos formulan las siguientes:



IV. CONCLUSIONES.

PRIMERA. En base a la normativa de aplicación, podemos concluir, en primer lugar, que la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, y la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública tienen competencias y están legitimadas para firmar el presente Acuerdo o Convenio de Colaboración,

SEGUNDA. Así pues, visto el documento marco facilitado para la firma, cabría afirmar la oportunidad de este en cuanto que coincide con los fines estatutarios de la FVMP y también con las acciones que en estos últimos años vienen impulsándose por parte de ésta en el ámbito de la colaboración con las Entidades Locales.

Además, cumple con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 5 del Reglamento de Coordinación de la Actividad Convencional de la FVMP aprobado por el Consejo en fecha 26 de abril de 2016.

Al margen de las consideraciones formales efectuadas en las primeras consideraciones, entendemos que deberá seguirse el procedimiento preparatorio, firma, registro y publicación previstos en el artículo 6 del Reglamento de Coordinación de la Actividad Convencional de la FVMP, aprobado por el Consejo en fecha 26 de abril de 2016. En este caso comprobamos que falta la memoria explicativa, el informe del departamento de Contabilidad y la Fiscalización ya que mediante el convenio se formaliza una subvención.

TERCERA. Por último, hay que indicar que, en todo caso, corresponde a los órganos de Gobierno los que deberán finalmente establecer la oportunidad del mismo.

En todo caso, en relación a la emisión del presente informe, indicamos que este no es vinculante, dado que el artículo 80 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) establece en su número 1 que *“salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes”*, es decir, que para que un informe sea exigible y elemento formal en el procedimiento ha de estar previsto en una disposición legal o reglamentaria, cuestión que no se da en este caso.





Es todo lo que se informa sobre este asunto de referencia, sometiendo el presente a cualquier otro informe mejor fundado en Derecho, no obstante, el órgano competente decidirá con su superior criterio lo más acorde al interés general.

Nati Chesa Ferrer
Técnica

Francisco J. Micó Micó
Jefe de los Servicios Jurídicos

nº 177 / 2022 área de servicios jurídicos y contratación 12 / 20

