



INFORME JURÍDICO A LA RESOLUCIÓN DEL DIRECTOR DE LA AGENCIA VALENCIANA DE SEGURIDAD Y RESPUESTA A LAS EMERGENCIAS, POR LA QUE SE CONCEDE UNA SUBVENCIÓN NOMINATIVA DIRECTA A LA UNIVERSIDAD DE ALICANTE PARA FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN DE LAS VARIABLES SÍSMICAS.

Mediante comunicación interna del Ilmo. Subsecretario de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, a instancia de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, se solicita informe jurídico sobre la Resolución referida. Atendiendo dicha petición, en el ejercicio de las funciones de asesoramiento en Derecho atribuidas a la Abogacía de la Generalitat por el artículo 5.2 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, en relación con el artículo 168.2 de la Ley 1/2015, de la Generalitat, de Hacienda Pública, Sector Público Instrumental y de Subvenciones, se emite el siguiente informe sobre los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- CARÁCTER DEL INFORME.

Es objeto de informe la Resolución del Director de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, que instrumenta la concesión directa de una subvención nominativa a la Universidad de Alicante para el fomento de la investigación de las variables sísmicas, por importe de hasta 37.210€ prevista en la Ley 9/2022, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2023.

El presente informe reviste carácter preceptivo, al amparo de lo establecido en el artículo 5.2.n) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, en relación con el artículo 168.2 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, Sector Instrumental y de Subvenciones, si bien carece de carácter vinculante; no obstante, los actos y resoluciones que se aparten del mismo deberán ser motivados (art.6).

A la petición de informe jurídico se acompaña la siguiente documentación:

Tel. 963 866 000 telefonades des de fora de la Comunitat Valenciana llamadas desde fuera de la Comunidad Valenciana



Propuesta de Resolución; Acuerdo de 30 de marzo de 2023 de la Consellera de Justicia, Interior y Administración Pública de inicio del procedimiento de concesión de subvención; Oficio de 8 de marzo de 2023 del Director de AVSRE a la Conselleria de Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital; Oficio de la misma fecha y procedencia a la Universidad de Alicante; Memoria Económica de 8 de marzo de 2023 suscrita por el Director de AVSRE; Oficio de la misma fecha y procedencia a la Dirección General de Financiación y Fondos Europeos y Fichas informativas (Anexos I y II); Conformidad de la Universidad beneficiaria suscrita con fecha de 9 de marzo de 2023; Informe de 3 de abril de 2023 del Director de AVSRE justificativo de la necesidad de la concesión de la subvención; NRI de 3 de abril de 2023 del Secretario Técnico de AVSRE de remisión de documentación a la Subsecretaría de la Conselleria; Propuesta de concesión de subvención suscrita por el Subdirector General de Emergencias de AVSRE con fecha de 3 de abril de 2023;

SEGUNDA.- OBJETO Y RÉGIMEN JURÍDICO

Es objeto de informe jurídico la Resolución del Director de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias (AVSRE), por la cual se concede directamente una subvención nominativa a la Universidad de Alicante por importe un importe de hasta 37.210€, para la investigación de las variables sísmicas y sus efectos.

Se trata de una subvención prevista en la ley 9/2022, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2023, «programa 221.10», «línea de subvención S8913000», y en el Plan estratégico de subvenciones de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, aprobado mediante Resolución de 6 de febrero de 2023, de conformidad con el artículo 8.1 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones. Esta subvención tiene como antecedente la ayuda concedida a la citada Universidad mediante Resolución del Director de AVSRE con idéntica finalidad en el ejercicio económico 2022 ¹.

Resulta esencial que la ayuda concedida cumpla los requisitos previstos en el artículo 2 de la Ley General de Subvenciones para que pueda ser considerada efectivamente una subvención, y que a través de esta ayuda no se encubran prestaciones propias de un contrato. La finalidad de la ayuda es fomentar el estudio de las variables sísmicas en la Comunitat, debiendo ajustarse a los requisitos previstos en el artículo 2.1 de la Ley General de Subvenciones:

- a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios;
- b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido;
- c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

¹ Informe Abogacía Generalitat CJIAP/1072022/C/I/5099/2022, de 9 de mayo.



La Generalitat, a través de la AVSRE, fomenta la investigación de los fenómenos sísmicos, sus efectos y la evaluación de sus consecuencias, que viene llevando a cabo la Universidad de Alicante, atendiendo al interés público que pueden tener los resultados de la investigación. El Informe de 8 de marzo de 2023 justificativo de la necesidad y oportunidad de la subvención indica, "...la Universidad de Alicante lleva desarrollando actuaciones desde 2004, canalizando y facilitando información sobre la actividad sísmica que se produce en la Provincia de Alicante, al tiempo que colabora en campañas divulgativas y de asesoramiento a Ayuntamientos y a la Generalitat en la materia...", poniendo de manifiesto la trayectoria de la entidad beneficiaria en la investigación de la actividad sísmica que viene a financiar la AVSRE. En este sentido, el artículo 2.1, b) de la Ley General de Subvenciones, al señalar los requisitos de la actividad subvencionada, exige "...la realización de una actividad, o adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar...".

La AVSRE asume la iniciativa de fomentar la investigación de la actividad sísmica que realiza la Universidad de Alicante cuyos resultados redundarán en interés general. La Universidad debe desarrollar la investigación con medios propios o recurriendo a terceros, en el marco de sus fines y haciendo suyos los resultados, que no pertenecen a la AVSRE, excluyendo el carácter contractual de la relación entre las partes, sin perjuicio de que estos resultados sean accesibles públicamente, como se expondrá.

Régimen jurídico

En el procedimiento de concesión directa de subvenciones resultan de aplicación fundamentalmente: Ley 5/1983, del Consell; Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común; Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones; Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y su Reglamento, aprobado mediante Real Decreto 887/2006, de 21 de julio; Decreto 128/2017, de 29 de septiembre, del Consell, por el que se regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión Europea de los proyectos de la Generalitat dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas; Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

Por razón de la entidad beneficiaria y de la entidad concedente, resultan de aplicación: Ley 4/2017, de 3 de febrero, de Creación de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias; Ley Orgánica 6/2001, de Universidades; Ley 14/2011, de Ciencia, Tecnología e Innovación ²; Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual; Ley 4/2007, de Coordinación del Sistema Universitario Valenciano; Estatutos de la UA, aprobados por Decreto 25/2012, del Consell.

² Modificada por la Ley 17/2022, de 5 de septiembre



TERCERA.- PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN.

El artículo 163 de la Ley 1/2015, dispone, "El procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva. Excepcionalmente, en los supuestos previstos en la legislación básica del Estado, se podrán conceder de forma directa, debiendo observarse la regulación contenida en dicha legislación así como en la presente norma".

Entre los supuestos de concesión directa, el artículo 22 de la Ley General de Subvenciones, declara "...excepcionalmente podrán concederse de forma directa las previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las Comunidades Autónomas (...)."

El artículo 168 de La Ley 1/2015, de la Generalitat, dispone:

"1. De acuerdo con el que establece el artículo 22.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, podrán concederse de forma directa las subvenciones siguientes:

A) Las previstas nominativamente en la ley de presupuestos de la Generalitat, entendiéndose como tales aquellas el objeto de las cuales, dotación presupuestaria y destinatario figuran inequívocamente en sus anexos. Las subvenciones de carácter nominativo no pueden crearse ni modificarse una vez aprobada la ley de presupuestos del ejercicio correspondiente, excepto aquellas subvenciones de capital cuyo beneficiario sea otra administración pública de carácter territorial, y aquellas subvenciones corrientes que se efectúen con carácter de ayuda humanitaria o de emergencia cuyo beneficiario sea un organismo adscrito a una administración pública de carácter territorial. Estas subvenciones se incorporarán obligatoriamente al plan anual de fiscalización de la intervención general de la Generalitat Valenciana.

La concesión de las subvenciones previstas nominativamente en la ley de presupuestos de la Generalitat se formalizará mediante resolución de la persona titular del departamento gestor del crédito presupuestario al cual se imputa la ayuda o mediante convenio.

La resolución de concesión o el convenio tendrá el carácter de bases reguladoras de la subvención (...)."

En el presente caso, la subvención se instrumenta mediante Resolución de Conselleria, la cual constituye un acto administrativo pues carece de vocación de permanencia en el tiempo, no innova ni modifica el ordenamiento jurídico, y tiene un destinatario particular, limitándose a aplicar el derecho existente, debiendo seguir la tramitación del procedimiento previsto en la Ley 39/2015³.

En cumplimiento de los artículos 165.1 y 168.2 de la Ley 1/2015, de la Generalitat, se exige informe preceptivo de la Abogacía de la Generalitat y de la Intervención Delegada de la Conselleria.

³ STS de 7 junio 2001 (RJ 2001/6235); STS 9 marzo 2001 (RJ 2001/1708)



CUARTO.- SOBRE EL CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN.

La Resolución debe reunir el contenido previsto en el art.168.1.A) de la Ley 1/2015:

- a) Determinación del objeto de la subvención y de las personas beneficiarias, de acuerdo con la asignación presupuestaria.
- b) Crédito presupuestario al que se imputa el gasto y cuantía de la subvención, individualizada, en su caso, para cada persona beneficiaria si fuesen varias.
- c) Compatibilidad o incompatibilidad con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.
- d) Plazos y modos de pago de la subvención, posibilidad de efectuar pagos anticipados y abonos a cuenta, así como el régimen de garantías que, en su caso, tendrán que aportar las personas beneficiarias, en el marco y con las condiciones previstas en la presente ley.
- e) Plazo y forma de justificación por parte de la persona beneficiaria del cumplimiento de la finalidad para la cual se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos percibidos.
- f) Los condicionantes requeridos por la normativa de la Generalitat relativos a la notificación, autorización y comunicación de ayudas públicas a la Comisión Europea."

Examinada la propuesta de Resolución, cabe realizar las siguientes consideraciones:

1.- En la parte expositiva de la Resolución, in fine.

Debe suprimirse la expresión "…la competencia para resolver las solicitudes de subvenciones convocada …". No estamos ante un procedimiento de concurrencia competitiva, sino ante un procedimiento de concesión directa, sin previa convocatoria ni solicitud por parte de la Universidad de Alicante (art.168. A Ley 1/2015), sin perjuicio de la posibilidad de su aceptación.

2.- Resuelvo Primero, "Objeto".

Debe expresarse la finalidad de la subvención concedida, en consonancia con la finalidad que debe inspirar toda subvención (art.2 LGS), "...fomentar la investigación de las variables sísmicas...".

3.- Resuelvo Cuarto, "Actividad subvencionada"

Según la Resolución de concesión "...la Universidad contratará un licenciado para trabajar en la implantación, mantenimiento y expansión de la Red Sísmica de la Universidad de Alicante ...".

Como se ha expuesto anteriormente, la subvención pretende fomentar una actividad que viene desarrollándose con anterioridad. La contratación de personal no puede constituir la finalidad primordial de la subvención, pues de la redacción propuesta da a entender que el importe de la subvención se destinará en su mayor parte, o exclusivamente, a la contratación de un licenciado para desarrollar la investigación. La UA puede realizar contrataciones en el marco



de sus fines de investigación, integrando al personal contratado en el proyecto de investigación, iniciado o por desarrollar. La documentación que obra en el expediente declara que la Universidad dispone de medios personales y materiales, lo cual no impida la contratación externa si bien el personal contratado debe integrarse en el proyecto y la organización dispuesta para la investigación, dando continuidad a la trayectoria de la Universidad en esta materia.

En relación a la actividad subvencionada, debe concretarse en la Resolución que de la misma no se derivan contraprestaciones a favor de la AVSRE, pues en caso contrario deberá tramitarse de conformidad con la normativa de contratos del sector público (art.6 LSCP).

4.- Resuelvo Quinto, "Gastos subvencionables".

Se declara subvencionable, "...el material fungible, necesario para el desarrollo del proyecto", expresión imprecisa y excesivamente genérica a los efectos de su subvención, debiendo detallar el material fungible que se pretende subvencionar, o, al menos, indicando la tipología del material que se subvenciona.

Por otra parte, la Memoria Económica declara expresamente "...únicamente serán objeto de ayuda los gastos de carácter corriente, en ningún caso los bienes inventariables", y, en cambio, la Resolución declara subvencionable el material fungible de laboratorio, con lo que se aprecia contradicción entre la Memoria y la Resolución, que debe ser subsanada.

5.- Resuelvo Once, "Forma de pago".

En cumplimiento del artículo 168.1.d) de la Ley 1/2015, de la Generalitat, debe indicarse el plazo en el que tendrá lugar el pago de la subvención concedida.

6.- Pie de firma de la Resolución.

Debe decir, Director de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias.

Otras cuestiones

1ª.- Ciencia abierta de los resultados de la investigación.

La Ley 14/2011, de 1 de junio, de Ciencia, Tecnología e Innovación fue modificada por la Ley 17/2022, de 5 de septiembre, con efectos desde el 7 de septiembre siguiente. Se consideran resultados de la actividad investigadora, de acuerdo con el artículo 13 de la LCTI «el trabajo creativo realizado de forma sistemática para incrementar el volumen de conocimientos, incluidos los relativos al ser humano, la cultura y la sociedad, el uso de esos conocimientos para crear nuevas aplicaciones, su transferencia y su divulgación».



El artículo 37 de la LCTI regula la difusión en abierto de los resultados de investigación, según el cual:

- 1. Los agentes públicos del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación impulsarán que se haga difusión de los resultados de la actividad científica, tecnológica y de innovación, y que los resultados de la investigación, incluidas las publicaciones científicas, datos, códigos y metodologías, estén disponibles en acceso abierto. El acceso gratuito y libre a los resultados se fomentará mediante el desarrollo de repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto, propios o compartidos.
- 2. El personal de investigación del sector público o cuya actividad investigadora esté financiada mayoritariamente con fondos públicos y que opte por diseminar sus resultados de investigación en publicaciones científicas, deberá depositar una copia de la versión final aceptada para publicación y los datos asociados a las mismas en repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto, de forma simultánea a la fecha de publicación.
- 3. Los beneficiarios de proyectos de investigación, desarrollo o innovación financiados mayoritariamente con fondos públicos deberán cumplir en todo momento con las obligaciones de acceso abierto <u>dispuestas en las bases o los acuerdos de subvención de las convocatorias correspondientes</u>. Los beneficiarios de ayudas y subvenciones públicas se asegurarán de que conservan los derechos de propiedad intelectual necesarios para dar cumplimiento a los requisitos de acceso abierto.
- 4. Los resultados de la investigación disponibles en acceso abierto podrán ser empleados por las Administraciones Públicas en sus procesos de evaluación, incluyendo la evaluación del mérito investigador (...)".

El artículo 37.3 de la LCTI se dirige a «los beneficiarios» de las ayudas y subvenciones públicas, mandato que procede interpretar que recae sobre el personal de investigación que realiza los trabajos. En el caso de las Universidades públicas, el personal docente e investigador que haya conseguido financiación para la ejecución de sus proyectos estaría obligado a difundir sus resultados de investigación conforme a lo establecido en las correspondientes convocatorias. Por otro lado, la obligación de las Universidades que reciben las ayudas dirigidas a financiar los proyectos de su personal investigador, consistirá en comprobar que se cumplen los compromisos de publicación en abierto conforme a las convocatorias y facilitarlo (art. 37.1 LCTI).

Por tanto, la Resolución de la AVSRE de concesión de la subvención debe contener alguna disposición sobre el régimen de acceso abierto o compromiso de publicidad de los resultados y datos de la investigación llevada a cabo con fondos públicos, asumiendo la Universidad el compromiso de asegurar que efectivamente se cumplen los compromisos de acceso abierto conforme a lo establecido en las bases de la concesión ⁴.

⁴ <u>A modo de ejemplo</u>, el artículo 54, 4 de la Orden CIN/533/202234, bases reguladoras de la concesión de ayudas públicas a proyectos en líneas estratégicas, del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al año 2022

[&]quot;Cuando los resultados no sean susceptibles de protección de derechos de propiedad industrial o intelectual, las publicaciones científicas resultantes de la financiación otorgada al amparo de la presente convocatoria



Por otro lado, en virtud de la Ley 37/2006, de Reutilización de la Información del Sector Público, el profesorado y otro personal de investigación podría quedar obligado a permitir la apertura no solo de los resultados de la investigación sino de los datos de investigación, en los casos en que estos datos tengan la consideración «conjuntos de datos de alto valor». De manera que una vez efectuado el depósito al que obliga el artículo 37, 2 de la LCTI, la universidad estaría legitimada para dar apertura a los mismos para su reutilización.

2ª.- Sobre la publicidad activa.

La Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana dedica el capítulo II del Título I a regular la "Publicidad activa", si bien, demora expresamente la entrada en vigor de dicho capitulo hasta transcurridos doce meses de su publicación en el DOGV (Disposición final 3ª de la Ley 1/2022).

Una de las previsiones del capítulo II del título I de la citada Ley, con efectos desde el 22 de abril, es la recogida en el artículo 16.2, según el cual;

Además, la administración de la Generalitat y su sector público instrumental tienen que publicar la información siguiente, adaptada a sus particularidades organizativas: a) Aquellos informes jurídicos de la Abogacía General de la Generalitat que den respuesta a consultas planteadas, en la medida que suponen una interpretación del derecho, es decir, que tengan incidencia sobre la interpretación y la aplicación de las normas. Tiene que ser necesaria consulta previa a la Abogacía General de la Generalitat con carácter preceptivo.

Finalmente, la DF Segunda de la Ley 1/2022, apartado segundo, señala:

Permanecerán en vigor, en todo lo que no se oponga a esta ley y hasta que no se deroguen expresamente, el Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y el Decreto 56/2016, del Consell, de 6 de mayo, por el cual se aprueba el Código de buen gobierno de la Generalitat. El Consell tendrá que realizar, si procede, las modificaciones normativas necesarias para adaptar el contenido de estos decretos a lo que establece esta ley.

Por su parte, el artículo 27.2 del Decreto 105/2017, de desarrollo de la Ley 2/2015, ubicado en el capítulo I del Título II, dedicado a la publicidad activa, dispone que:

deberán estar disponibles en acceso abierto, de acuerdo con el artículo 37 de la Ley 14/2011, de 1 de junio. A tales efectos, los autores de trabajos científicos que hayan sido aceptados para su publicación en publicaciones seriadas o periódicas podrán optar por publicar en revistas de acceso abierto o autoarchivar en repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto [...]. Los datos de investigación se deberán depositar en repositorios institucionales, nacionales y/o internacionales antes de que transcurran dos años desde la finalización del proyecto [...]".



Asimismo, las subsecretarías publicarán, previa consulta preceptiva a la Abogacía General de Generalitat, aquellos informes jurídicos de la misma que den respuesta a consultas planteadas en la medida que supongan una interpretación del derecho, de los derechos garantizados en la normativa vigente en materia de transparencia o que tengan efectos jurídicos, con los límites establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, especialmente en los artículos $14.1.^\circ$, letras f) y k) y 18.1.b).

Expuesto cuanto antecede, no apreciando la concurrencia de ninguno de los límites previstos en la Ley 19/2013, entendemos que el presente informe jurídico debe ser objeto de publicidad activa.

Es cuanto procede informar, en Valencia el día de la firma.



Fdo.- Abogado de la Generalitat.