

1B 29/19 pvo

INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS DE LAS SUBVENCIONES EN MATERIA DE INVERSIONES EN ACTIVOS FÍSICOS EN ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS, EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL PARA ARAGÓN, 2014-2020.

Recibido en este Servicio proyecto de orden de bases reguladoras de referencia, corresponde emitir este informe preceptivamente a la Secretaría General Técnica de este Departamento, conforme a lo dicho en el artículo 50.1. a) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

I.- PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN:

El proyecto de orden recibido por el que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones en materia de inversiones en activos físicos en espacios naturales protegidos, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón, 2014-2020 (en adelante PDR) tiene carácter de norma jurídica (norma reglamentaria) innovando el ordenamiento jurídico al fijar las normas a la que debe ajustarse la gestión de la subvención. En consecuencia deberá tenerse en cuenta de cara a su tramitación administrativa las normas establecidas en los artículos 47 y siguientes de la Ley 2/2009, de 11 de mayo y lo dispuesto en la Ley 5/2015, de 25 de marzo. De acuerdo con lo cual se ha comprobado la tramitación del proyecto conforme a las siguientes disposiciones:

A.- Con fecha 5 de febrero de 2019, se firmó la Orden del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad por la que se acordó proceder a la elaboración de las bases reguladoras que ahora se informan.

B.- La Dirección General de Sostenibilidad como centro directivo competente, ha elaborado el proyecto normativo, en el que se han tenido en cuenta las Directrices de Técnica Normativa.

C.- Se observa que conforme al artículo 11.2 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo de subvenciones de Aragón, el artículo 4 del Decreto 136/2013, de 30 de julio, del Gobierno de Aragón, y el Decreto 317/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, el Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad está habilitado para aprobar el proyecto de orden que se somete a informe.

D.- Consta en el expediente la Memoria Justificativa que exige el artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, en la que se indica justificadamente la necesidad de promulgar la norma, la forma de inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma, y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación. Asimismo, consta en el expediente la Memoria explicativa de igualdad exigida en el artículo 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombre en Aragón, sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en el mismo. Respecto a los efectos económicos indicar que la aprobación de las bases reguladoras no supone la implicación directa de costes económicos de forma directa, sino que serán las convocatorias las que, en su caso impliquen coste económico.



E- El artículo 13 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018 establece que todo proyecto normativo que pueda comportar un incremento de gasto en el ejercicio del año 2018 o en cualquier ejercicio posterior, deberá incluir, junto a la correspondiente memoria económica, preceptivo informe de Departamento de Hacienda y Administración Pública. Como acabamos de mencionar el el apartado anterior, se considera que las bases reguladoras en puridad no tienen efectos económicos directos, sino que estos se reflejan en las correspondientes convocatorias, por lo que no se considera necesario dicho informe, máxime cuando, de conformidad con la Ley 5/2015, de 25 de marzo, se precisa informe de la Intervención General de la Administración.

F- Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, el proyecto de orden objeto de informe se ha sometido a información pública mediante anuncio publicado en el BOA de 20 de marzo de 2019. Se incorpora al expediente las alegaciones presentadas y el informe de valoración de dichas alegaciones de la Directora General de Sostenibilidad de 6 de mayo de 2019.

La Coordinadora de Propietarios Privados en Espacios Naturales Protegidos de Aragón presenta escrito de alegaciones dentro del plazo establecido, en el que en síntesis, solicita lo siguiente:

- La inclusión de herramientas electrónicas y de software para el control y la gestión de la ganadería. Se considera adecuado atender esta petición, eliminando del apartado de exclusiones este tipo de herramientas.
- La posibilidad de que sean beneficiarios los propietarios cuando las actuaciones sean llevadas a cabo en terrenos donde los arrendatarios realizan las actividades agrarias, ganaderas o forestales. Se trata de una práctica que ya se venía realizando por lo que se revisara el texto de la orden para adecuarlo a esta petición.
- La propiedad dentro de los Espacios Naturales Protegidos solicita tener un trato diferenciado en la convocatoria, de tal manera que se reconozca de forma real su aportación a los Espacios Naturales Protegidos. Este trato diferenciado podría implementarse mediante un incremento del porcentaje subvencionable (hasta el 60%) y una puntuación adicional de los proyectos presentados por los propietarios. Ser propietario se viene puntuando en las convocatorias, lo que implícitamente significa un reconocimiento de la aportación de los propietarios, no obstante se podría revisar el aumentar esta puntuación de cara a futuras convocatorias.
- Finalmente, se solicita alargar los plazos de ejecución en el caso de obras. En el proyecto de orden se prevé la bianualización y diferenciar los plazos en la resolución de concesión, lo que implícitamente implica la aceptación de esta alegación.

G.- El artículo 50 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, regula los informes a emitir preceptivamente en el procedimiento de elaboración de reglamentos, que según las circunstancias debe emitir la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Servicios Jurídicos y el Consejo Consultivo. Por otro lado, de acuerdo con el artículo 11.3 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, previamente a la aprobación de la norma, deberá ser objeto de informe por parte de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas, así como previo informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos. Analizando ambos preceptos, se considera son preceptivos los informes de la Intervención y el de los Servicios Jurídicos.

El presente informe de la Secretaría General Técnica, tiene también carácter preceptivo conforme al artículo 50 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

H.- Según lo dispuesto en el artículo 50.2 no es preceptivo el dictamen del Consejo



Consultivo, por las razones antes indicadas, así como por ser una norma aprobada por el Consejero sin que sea dictada en desarrollo de una ley, tal y como se ha venido considerando desde la aprobación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, considerando que las bases reguladoras son una norma necesaria para la aprobación de lo previsto en una ley pero en absoluto desarrollan el contenido de la ley, son normas de marcado carácter temporal, muy sectoriales y que cumplen el mandato establecido en una ley.

I.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón, la línea de subvenciones que regula la orden analizada se encuentra incluida en el Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad 2016-2019 concretamente en la línea 5.2. del mismo: Líneas de subvención incluidas dentro del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020 y cofinanciadas por el FEADER (Medida 04: Inversiones en activos físicos).

J.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la elaboración de esta orden han sido tenidos en cuenta los principios de buena regulación recogidos en el citado artículo. En concreto, los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

K.- Por último se recuerda que toda la documentación que acompaña al proyecto de orden debe remitirse en formato pdf a la dirección electrónica: gnavarro@aragon.es con el objeto de dar cumplimiento a las obligaciones impuestas por la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

II.- CON CARÁCTER GENERAL:

1. Orden tipo:

Con carácter general el texto analizado se ajusta a lo dispuesto en la orden tipo, siendo conscientes de que no siempre es posible una traslación mimética de lo dispuesto en dicho modelo, dadas las peculiaridades que concurren en esta subvención. Ello ha facilitado su corrección.

2. Directrices de Técnica Normativa:

Deben tenerse en cuenta las Directrices de Técnica Normativa aprobadas que han sido aprobadas mediante Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, y publicadas mediante Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, así como al Manual de Estilo de esta Administración y que constan en el Portal del Empleado, cuyo contenido se ha tenido en cuenta para elaborar los modelos tipos.

3. Referencias normativas:

Se recuerda que la primera vez que se cite una norma se debe hacer una referencia completa a la misma (fecha de la disposición, enunciado completo de la disposición), posteriormente esta referencia se podrá realizar de forma abreviada, mencionando únicamente el tipo de disposición, su número y, según recomendaciones recientes del Consejo Consultivo Aragonés, su fecha. En el caso de normas comunitarias deberá mencionarse, además, la institución de la que emanan.

4. Carácter normativo:

Dado que la futura orden tendrá carácter normativo y que se pretende aplicar durante un largo periodo de tiempo, se aconseja no identificar nominativamente a órganos y unidades sino determinarlos conforme a su competencia, para evitar así posibles desfases en la denominación.



5.- Lenguaje inclusivo:

Se ha intentado adaptar el texto de la orden de conformidad con lo dispuesto en la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón que previene que *“el uso integrador y no sexista de los lenguajes consiste en la utilización de términos, expresiones y recursos lingüísticamente correctos, así como gestualidad, tono o uso de iconos y símbolos entre otros elementos del lenguaje no verbal, sustitutivos de aquellos que, correctos o no, invisibilizan el femenino o lo sitúan en un plano secundario respecto al masculino, todo ello con el fin de superar un lenguaje discriminatorio a través de la implantación de un lenguaje inclusivo de mujeres y hombres en igualdad”*. A Tales efectos, se ha sustituido “ el solicitante” por “la persona solicitante”, etc, no obstante, se recomienda su revisión al Servicio Gestor.

6. Proyecto modificado:

Finalmente y por lo que respecta a los cambios de redacción y meras correcciones se advierte que se han incorporado directamente al texto y aparecen en negrita para facilitar su localización.

III. CUESTIONES DE CARÁCTER PARTICULAR:

1º) Apartado expositivo:

La exposición de motivos constituye la parte introductoria de la orden, en la que se debe indicar una breve alusión a las competencias en la materia reguladas en el Estatuto de Autonomía de Aragón, tal y como vienen determinando los informes por los Servicios Jurídicos respecto a otros proyectos de bases reguladoras . En este caso la subvención tiene que ver con la competencia de la Comunidad en materia de espacios naturales protegidos, artículo 71.21º del Estatuto, además del artículo 71.32. a) respecto a la planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad, además de la actividad de fomento del artículo 79.1 del Estatuto de Autonomía. Se propone la introducción de un nuevo párrafo que explique sucintamente el objetivo de la línea de subvenciones que la orden regula, cuya redacción podría ser la siguiente:

“Dentro del respeto a este marco competencial, esta orden establece las bases reguladoras de las subvenciones que tienen por objeto apoyar las inversiones realizadas por personas físicas y jurídicas, así como por las agrupaciones que estas pudieran formar, dirigidas a favorecer la creación y mejora de infraestructuras vinculadas a la ganadería extensiva y a las actividades forestales en los espacios naturales protegidos y sus áreas de influencia socioeconómica, para la conservación de hábitats.”

Asimismo, en esta parte se hace referencia a la normativa reguladora de la subvención, indicando los distintos reglamentos europeos, la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, así como el Decreto 136/2013, de 30 de julio, del Gobierno de Aragón, sobre subvenciones en materia de agricultura, ganadería y medio ambiente, en todo lo que no se oponga a la misma.

Además la Comunidad Autónoma se ha sumado en estos últimos años al proceso de modernización tecnológica de las Administraciones Públicas. Esa modernización se plasmó con el Decreto 228/2006, de 21 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Re-



gistro Telemático de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, se regula la tramitación de Procedimientos Administrativos por medios electrónicos y se establecen otras medidas en materia de administración electrónica. De igual modo, los cambios normativos que se han producido desde la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, hace necesario incorporar en el texto normativo la mención específica a la obligación de las personas jurídicas a relacionarse con la Administración de manera electrónica. A estos efectos se sugiere la incorporación de un nuevo párrafo con la siguiente redacción:

“La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece en su artículo 14 que las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no. En todo caso, están obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo las personas jurídicas; además reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos.”

Por último, se han incorporado tres párrafos al final del texto expositivo que hacen referencia a la incorporación de esta línea de subvenciones al Plan Estratégico de subvenciones 2016-2019, al cumplimiento de los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y al cumplimiento del tracto procedimental establecido en la Ley 2/2009, de 11 de mayo. Su redacción es la siguiente:

“Asimismo, estas subvenciones se enmarcan dentro de los objetivos definidos en el Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad para el periodo 2016-2019, concretamente en la línea 5.2. del mismo: Líneas de subvención incluidas dentro del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020 y cofinanciadas por el FEADER (Medida 04: Inversiones en activos físicos).”

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la elaboración de esta orden han sido tenidos en cuenta los principios de buena regulación recogidos en el citado artículo. En concreto, los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.”

“Las presentes bases han sido elaboradas de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón y, conforme determina la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, han sido sometidas al trámite de información pública y han sido informadas por las Secretarías Generales Técnicas del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, la Intervención Delegada de este Departamento y a la Dirección General de Servicios Jurídicos.”

2º) Artículo 1.- Objeto:

Se ha añadido, en el apartado 1 de este artículo, la a la normativa en materia de subvenciones vigente en este momento en Aragón y que afecta a la materia que nos ocupa, es decir, la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón y el Decreto 136/2013, de 30 julio, del Gobierno de Aragón, sobre subvenciones en materia de agricultura, ganadería y medio ambiente, vigente en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón.

3º) Artículo 2.- Definiciones:

Se propone la incorporación de un nuevo apartado, el 2, referente a lo que se considera como “pastos” al objeto de estas subvenciones. Definición que aparecía en el artículo 6.- Beneficiarios.



4º) Artículo 6.- Beneficiarios:

Se propone la modificación del título de este artículo por el siguiente “ Requisitos de las personas beneficiarias”, así como su fusión con el artículo 8.- Agrupaciones que formen una unidad económica, lo que conllevará la renumeración de los siguientes.

Se ha modificado la redacción del apartado 1, recogiendo textualmente la establecida en el artículo 11 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

5º) Artículo 7: Circunstancias que impedirán obtener la condición de persona beneficiaria:

Se ha introducido la referencia al Decreto 136/2013, de 30 de julio, del Gobierno de Aragón en la parte final del apartado 1 de este artículo.

Se ha modificado la redacción del apartado segundo con el objeto de adaptar su contenido a lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que exige el consentimiento expreso, basado en una clara acción afirmativa e inequívoca por parte del interesado. En este mismo sentido, se opta por la supresión del apartado 3 de este artículo.

4º) Artículo 9.- Tipo y características de la subvención:

Se ha suprimido la limitación de que el volumen de gasto subvencionable no podrá superar el importe de 200.000€ en el periodo de tres ejercicios fiscales, puesto que es una limitación impuesta por el reglamento de minimis al que ya no se acogen las subvenciones reguladas en la orden que se analiza.

5º) Artículo 12.- Solicitudes y documentación:

Se propone la supresión del apartado 2, puesto que para los sujetos obligados a relacionarse telemáticamente con la Administración (artículo 14 de la Ley 29/2015, de 1 de octubre) la totalidad del procedimiento debe poder tramitarse de esta forma.

Se introduce un nuevo apartado 2 en dicho artículo donde se recoge la previsión sobre los documentos que debe acompañar la solicitud, que conforme a la nueva ley de procedimiento administrativo común no deben de ser originales. Se incorpora en el informe la redacción de ese apartado para que sea acorde con lo que establece el artículo 28 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, concretamente con la previsión que establece el apartado 5 del mencionado artículo:

“2. No es preceptivo que los documentos que acompañen a las solicitudes se presenten en original, copia auténtica o fotocopia compulsada. El órgano instructor podrá solicitar posteriormente la presentación de documentos originales, cuando sea preciso acreditar la autenticidad de los documentos presentados.”

Por último, se introduce un nuevo apartado 3 donde se recoge la documentación mínima que deben aportar los beneficiarios personas jurídicas. Como los beneficiarios de esta línea de subvención pueden ser tanto personas físicas como jurídicas se recomienda que el servicio gestor añada la documentación que considere oportuna:

“3. Las solicitudes serán acompañadas de la siguiente documentación mínima, sin perjuicio de la que sea establecida en la convocatoria:



a) Documentos que acrediten la personalidad jurídica del solicitante, copia de los estatutos y relación de socios.

b) Documento en el que conste el acuerdo del órgano correspondiente de la entidad por el que se solicite la subvención.

c) Documento que acredite la representación de la persona que suscribe la solicitud.”

7º) Artículo 17. - Resolución y notificación:

Se propone la supresión de los apartados 2, 4 y 5 . El contenido del apartado 3, ahora 2, se ha adaptado a las condiciones específicas de esta línea de subvención.

Se propone la introducción de dos nuevos apartados, 3 y 4, referentes a la notificación y a la desestimación por silencio administrativo, cuya redacción podría ser la siguiente:

“3. La notificación se practicará siempre de forma electrónica conforme a lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Los sujetos no obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración podrán elegir que la notificación se efectúe electrónicamente, manifestándolo así en su solicitud de ayuda, o en papel. La dirección de correo electrónico, que en su caso, la persona solicitante comunique a la Administración, servirá para el envío de los avisos de que se le ha practicado una notificación electrónica, pero no para la práctica efectiva de dichas notificaciones.

4.-Transcurrido el citado plazo máximo sin que se haya notificado resolución expresa, la persona solicitante podrá entender desestimada su solicitud de subvención, por silencio administrativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 23.4 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo.”

8º) Artículo 18.- Reserva por agotamiento de la dotación presupuestaria:

Se propone la supresión de este artículo por ser su contenido más propio de la orden de convocatoria que de la orden de bases reguladoras.

Su supresión con llevara la reenumeración de los siguientes.

9º) Artículo 18.- Información y publicidad:

Se propone su fusión con el artículo 21 .- Obligaciones de publicidad del beneficiario, quedando como un único artículo, lo que conllevará la reenumeración de los siguientes.

10º) Artículo 21.- Obligaciones de las personas beneficiarias:

Se propone su fusión con el artículo 25 .- Obligaciones específicas del beneficiario, quedando recogidas en un único artículo todas las obligaciones de las personas beneficiarias, lo que conllevará la reenumeración de los siguientes.

11º) Artículo 22.- Circunstancias excepcionales y fuerza mayor:

El artículo 47,4 del Reglamento (UE) n.º 1305/2013 , del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, establece que no se exigirá el reembolso de la ayuda recibida en los casos de fuerza mayor ni en circunstancias excepcionales como las contempladas en el artículo 2 del Reglamento (UE) n.º 1306/2013.

En este artículo se ha reproducido la dispuesto en el artículo 2 del Reglamento (UE) n.º 1306/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre. No obstante, deberá



ser el servicio gestor el que valore si estas circunstancias son aplicables a la línea de subvenciones regulada en la orden objeto de análisis o es necesario realizar alguna adaptación al contenido del mismo.

12º) Artículo 23.- Forma de justificación:

Se propone la modificación del contenido del apartado 1 con el objetivo de facilitar su comprensión.

En el apartado 4 se modifica el plazo de subsanación equiparándolo a lo dispuesto en el artículo 33.5 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo.

13º) Artículo 32.- Incumplimiento y reintegro de la subvención:

Se da nueva redacción al apartado 1 de este artículo con el objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 33.2 de la Ley 14/2018, de 8 de noviembre de memoria democrática de Aragón, que establece literalmente lo siguiente: "2. *En las bases de cada una de las convocatorias de subvenciones públicas del Gobierno de Aragón se incorporará como un supuesto de pérdida de derecho al cobro de la subvención y de reintegro de la misma que la subvención sea destinada a la realización de una actividad o al cumplimiento de una finalidad prohibida por esta ley.*"

14º) Disposición adicional primera.- Competencias administrativas:

Se propone su supresión puesto que el texto analizado se ha ido adaptando al objeto de no recoger referencias concretas a órganos administrativos. Todos los órganos participantes en la gestión de las subvenciones analizadas se han denominado de forma genérica, atendiendo a sus competencias, con el fin de evitar desfases en su denominación a lo largo del tiempo.

Esta supresión conlleva que solo exista una disposición adicional única, cuyo título también se ha modificado por el siguiente "*Clausula de adaptación al derecho comunitario*".

En Zaragoza, a fecha de firma electrónica

VºBº