



1B 33/21 pvo

**INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS DE LAS SUBVENCIONES EN MATERIA DE ORDENACIÓN DE LA OFERTA DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS Y ASISTENCIA TÉCNICA A LAS AGRUPACIONES O ASOCIACIONES DE PRODUCTORES PRESTADA POR ENTIDADES ASOCIATIVAS SIN ANIMO DE LUCRO PARA EL PERIODO 2021-2023.**

Recibido en este Servicio proyecto de orden de bases reguladores de referencia, corresponde emitir este informe preceptivamente a la Secretaria 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 ordenación de la oferta de productos agroalimentarios y asistencia técnica a las agrupaciones o asociaciones de productores, prestada por entidades asociativas sin ánimo de lucro para el período 2021-2023, 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 subvenciones de Aragón, ampliamente modificada por la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa. De acuerdo con lo cual se ha comprobado la tramitación del proyecto conforme a las siguientes disposiciones:

A.- Con fecha 15 de enero de 2021, se firmó la Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se acordó proceder a la elaboración de la orden de las bases reguladoras que ahora se informa, donde se refleja que estas bases han sido sometidas a consulta pública en los términos establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la Orden CDS/354/2020, de 18 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo de 26 de febrero de 2020, del Gobierno de Aragón, por el que se dictan instrucciones sobre la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Gobierno Abierto del Gobierno de Aragón. Asimismo, se acuerda someter el proyecto a audiencia e información pública por un plazo de un mes, siendo destinatarios del trámite de audiencia la Federación Aragonesa de Cooperativas Agrarias y las Lonjas y Mercados de origen existentes en nuestra Comunidad Autónoma.



B. La Dirección General de Innovación y Promoción Agroalimentaria 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 1 del Decreto 25/2020, de 25 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, el Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente está habilitado para aprobar el proyecto de orden que se somete a informe.

D.- Consta en el expediente la memoria 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. 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.- Asimismo, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 de la Ley 4/2018, de 19 de abril, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad Autónoma de Aragón, y 18.3 y 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, consta en el expediente memoria explicativa de igualdad, sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en la orden objeto de informe y que incorpora una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género.

Sin embargo, no consta en la misma referencia al impacto por razón de discapacidad, exigido en el artículo 78 de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón, por lo que deberá elaborarse e incorporarse al expediente.

F.- El artículo 13 Ley 4/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2020 establece que todo proyecto normativo que pueda comportar un incremento de gasto en el ejercicio del año 2021 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 en el apartado D, 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.

G.- 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 trámite de audiencia y de información pública, este último mediante anuncio publicado en el BOA de 28 de enero de 2021. Se incorpora al expediente las alegaciones presentadas y el informe de valoración de dichas alegaciones del Jefe de Servicio de Industrialización Agroalimentaria de 4 de marzo de 2021.

H.- 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 Secretaria General Técnica, tiene también carácter preceptivo conforme al artículo 50 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

I.- 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.

J.- 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 recoge en el Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente 2020-2023, dentro del apartado 5.5. *Lineas de ayudas financiadas con fondos propios de las Comunidad Autónoma y cuyas bases reguladoras son autonómicas*, concretamente en el apartado 5.5.5. Ordenación de la oferta de los productos agroalimentarios y asistencia técnica a las agrupaciones de productores prestada por entidades asociativas sin ánimo de lucro

K.- 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.

L.- Por último se recuerda que toda la documentación que acompaña al proyecto de orden debe remitirse en formato *pdf* a la dirección electrónica: [juridicosdrs@aragon.es](mailto:juridicosdrs@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 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 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”*.

### 6.- Adaptación a la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa:

El pasado 23 de febrero se publicó en el Boletín Oficial de Aragón n.º 39 la Ley 1/2021, de 11 de febrero de simplificación administrativa, estableciendo, en su disposición final vigésima, su entrada en vigor el mismo día de su publicación.

Esta ley modifica ampliamente, en su disposición final segunda, la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón, por tanto, se ha considerado conveniente adaptar el texto de esta orden de bases reguladoras a las novedades contempladas en esta Ley, aunque en puridad no hubiese sido necesario de conformidad con lo dispuesto en su disposición transitoria segunda.

### 7. 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 agricultura y ganadería del artículo 71.17ª 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.

Asimismo, en esta parte se hace referencia a la normativa reguladora de la subvención, indicando el reglamento europeo al que se ajusta (Reglamento (UE) n.º 1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis*); 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.

Se ha añadido el lugar concreto del PES AGMA 2020-2023 donde se encuentra la línea de subvenciones que recoge esta orden.

Finalmente, mencionar que se ha añadido un nuevo párrafo referente a la obligación de las personas jurídicas de relacionarse con la Administración de manera electrónica, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con la siguiente redacción:

*“Por otra parte, 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. Sin embargo, 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, como es el caso de la presente orden, además, reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos.”*

## 2º) Artículo 2.- Actividades subvencionables:

Respecto a lo establecido en este artículo recordar que, tal y como se desprende de la normativa europea, las subvenciones siempre deben buscar un efecto incentivador, es decir, impulsar a las posibles personas beneficiarias la realización de determinadas actividades mediante la financiación total o parcial de las mismas. Se entiende que existe un efecto incentivador cuando la actividad a subvencionar no se ha iniciado antes de la fecha de presentación de la solicitud de la subvención, y precisamente, es la concesión de ésta la que impulsa a la persona beneficiaria a realizar la actividad subvencionada, puesto que sin dicha subvención no podría llevar a cabo la ejecución de tal actividad.

En esta misma línea se pronuncia el artículo 6.2 del Decreto 136/2013, de 30 de julio, del Gobierno de Aragón, sobre subvenciones en materia de agricultura, ganadería y medio ambiente que establece lo siguiente:

*“No podrán ser subvencionables aquellas actividades ya realizadas antes de la fecha de presentación de la solicitud de subvención. No obstante, esta regla podrá excepcionarse motivadamente siempre que así lo permita la normativa comunitaria, en los casos en que la*



*fecha de la convocatoria, el plazo de presentación de solicitud o el periodo de ejecución presupuestaria, dificulten la adaptación de la actividad subvencionada a los citados periodos. En estos supuestos, la convocatoria, en el marco de lo que establezcan las bases reguladoras específicas de cada subvención, podrá excepcionalmente establecer las especialidades y requisitos correspondientes, pudiendo la Administración establecer un previo trámite de comprobación de no inicio de la actividad antes de que comience el plazo de presentación de las solicitudes, para las subvenciones que tengan por objeto la realización de inversiones.”*

3º) Artículo 5.- Circunstancias que impedirán obtener la condición de entidad beneficiaria:

Se propone modificar el apartado primero con el propósito de incluir como circunstancias que impedirían obtener la condición de entidad beneficiaria el hecho de haber sido objeto de sanciones administrativas firmes o condenas por sentencia judicial firme por acciones u omisiones consideradas discriminatorias por la legislación vigente por razón de género, el haber sido sancionada en materia laboral o no cumplir con todos los requisitos exigidos en la legislación medioambiental vigente, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, en su redacción dada por la Ley 1/2021, de 11 de febrero. Se añade, por tanto, a este apartado un nuevo párrafo con el siguiente contenido:

*“Asimismo, impedirá obtener la condición de persona beneficiaria el haber sido objeto de sanciones administrativas firmes o condenas por sentencia judicial firme por acciones u omisiones consideradas discriminatorias por la legislación vigente por razón de género, el haber sido sancionada en materia laboral o no cumplir con todos los requisitos exigidos en la legislación medioambiental vigente.”*

Se propone la supresión del apartado segundo por ser su contenido más propio de una orden de convocatoria, lo que conllevará la reenumeración de los siguientes.

4º) Artículo 6. Régimen de concesión:

La Ley 1/2021, de 11 de febrero, modifica el apartado m) del artículo 17 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, dedicado al contenido que deben de tener las bases reguladoras de las subvenciones, quedando ahora con la siguiente redacción:

*«m)La ponderación de los criterios objetivos recogidos en las bases reguladoras, desglose y puntuación otorgada a los mismos. Cuando resulte procedente, en los procedimientos que así lo requieran, los criterios de cuantificación del importe de la subvención».*

A tales efectos, deberá modificarse el contenido de este artículo estableciendo el desglose y puntuación otorgada a cada uno de los criterios de valoración en él recogidos.

5º) Artículo 11.- Instrucción:

Se propone añadir un segundo apartado con el objeto de completar el contenido de este artículo de conformidad con lo establecido en la Ley 5/2015, de 25 de marzo.



6º) Artículo 12.- Evaluación de solicitudes:

Se modifica la redacción del punto 3 recogiendo la referencia a la normativa que en la actualidad regula las normas de funcionamiento de los órganos colegiados.

7º) Artículo 13.- Propuesta de resolución:

Se recuerda que el artículo 22 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, al que se hace referencia en el apartado 2, ha sido modificado por la Ley 1/2021, de 11 de febrero, siendo ahora de cinco días el plazo de trámite de audiencia al interesado.

8º) Artículo 14. Resolución:

El artículo 23.1 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo en su redacción dada por la Ley 1/2021, de 11 de febrero, establece lo siguiente:

*«1. Evacuados los trámites del artículo anterior, el órgano competente para la concesión resolverá el procedimiento en el plazo máximo de tres meses desde la fecha de publicación de la convocatoria o desde la fecha de finalización del plazo para presentar las solicitudes, según determinen las bases reguladoras.*

*No obstante, cuando, conforme a la previsión contemplada para los supuestos de las letras a) y b) del apartado tercero del artículo 14, se resuelva de forma individualizada, el plazo para resolver se podrá computar desde la fecha de presentación de la solicitud si así lo disponen las bases reguladoras»*

Se ha adaptado, por tanto, el plazo para emitir resolución a lo dispuesto en este artículo.

9º) Artículo 16.- Información y publicidad:

Se ha completado el contenido del apartado primero, y se ha sustituido el apartado segundo, cuyo contenido es más propio de una orden de convocatoria, por otro con la siguiente redacción:

*“2. El extracto de la convocatoria será publicado en el Boletín Oficial de Aragón, una vez presentado ante la Base de Datos Nacional de Subvenciones el texto de la convocatoria y la información requerida para su publicación.”*

10º) Artículo 19. Forma de justificación:

El artículo 32 .2 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, en su redacción dada por la Ley 1/2021, de 11 de febrero, establece lo siguiente:

*“2.La rendición de la cuenta justificativa constituye un acto obligatorio del beneficiario o de la entidad colaboradora, en la que se deben incluir, bajo responsabilidad del declarante, los justificantes de gasto y de pago o cualquier otro documento con validez jurídica que permitan acreditar el*



cumplimiento del objeto de la subvención. La forma de la cuenta justificativa y su plazo de rendición vendrán determinados por las correspondientes bases reguladoras de las subvenciones.

A falta de previsión de las bases reguladoras, la cuenta habrá de incluir declaración de las actividades realizadas que fueron financiadas con la subvención y su coste, con el desglose de cada uno de los gastos incurridos, y su presentación se realizará, como máximo, en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad.”

Por tanto, sería conveniente incluir en este artículo el plazo de justificación de la subvención, teniendo en cuenta que si no se hace así, se aplicará, por defecto, el plazo mencionado anteriormente, es decir, tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad subvencionable.

En Zaragoza, a fecha de firma electrónica

En ZARAGOZA, a 24 de marzo de 2021.  
Secretario General Técnico  
José Luis Castellano Prats