FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por José Luis Castellano Prats, Secretario General Técnico, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE el 14/04/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVJV4HLIX8EL1701PFI.

GOBIERNO DE ARAGON
Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente

Secretaría General Técnica

Edificio San Pedro Nolasco
Plaza San Pedro Nolasco, 7
50071 Zaragoza (Zaragoza)

1b, 36-23 pl

INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE, POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN DRS/57/2016 DE 28 DE ENERO, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS DE LAS SUBVENCIONES EN MATERIA DE PAGOS A ZONAS CON LIMITACIONES NATURALES U OTRAS LIMITACIONES ESPECÍFICAS, EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL PARA ARAGÓN 2014-2020.

Sometido a informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente el borrador de la Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden DRS/57/2016, de 28 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones en materia de pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020, se realizan las siguientes consideraciones:

I. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN:

A. A pesar de la evidente naturaleza reglamentaria que poseen las bases reguladoras de subvenciones, ya que tal y como dispone el articulo 11.1 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón, constituyen la normativa que establece y desarrolla el régimen jurídico de las subvenciones y, en ocasiones, se confeccionan con una marcada vocación de permanencia en el tiempo para aplicarse a convocatorias sucesivas, hasta este momento existía un debate jurídico acerca del procedimiento de elaboración que debía seguirse: el procedimiento de elaboración de normas de carácter reglamentario establecido en los artículos 42 y siguientes de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, cuyo texto refundido se aprobó por el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, y lo dispuesto en la Ley 5/2015, de 25 de marzo; o limitarse solamente a lo exigido por esta última, al ser una ley especifica del ámbito subvencional, que establece un procedimiento propio de elaboración de estas normas.

Este debate jurídico parece zanjado, en opinión de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón, tras la entrada en vigor de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa que modifica el articulo 11 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, estableciendo lo siguiente:

"3. El procedimiento de elaboración de las bases reguladoras solo exigirá que el proyecto de bases reguladoras elaborado por el departamento competente sea objeto de informe preceptivo de la Intervención General, a través de sus intervenciones delegadas, u órgano de control equivalente en las Entidades locales y del informe preceptivo de la Dirección General de los Servicios Jurídicos. Dichos informes deberán ser emitidos en el plazo de diez días, transcurridos los cuales, en ausencia de pronunciamiento expreso, se entenderán emitidos en sentido favorable.

4. Las bases reguladoras de las subvenciones y de las entregas dinerarias sin contraprestación deberán ser objeto de publicación en el «Boletín Oficial de Aragón».

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por José Luis Castellano Prats, Secretario General Técnico, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE el 14/04/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVJV4HLIX8EL1701PFI.

En consecuencia, a partir de este momento solo será necesaria la presentación de estos informes preceptivos, pudiendo prescindir de los trámites exigidos en los artículos 42 y siguientes de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, que venia exigiéndose hasta el momento.

No obstante, por razones de orden interno, desde esta Secretaria se considera oportuno que los proyectos de orden de bases reguladoras de subvenciones se sometan a informe, de carácter facultativo, del Servicio de Régimen Jurídico. Una vez emitido dicho informe se solicitarán los informes preceptivos de la Dirección General de Servicios Jurídicos y de la Intervención General y, de ser estos favorables, podrá publicarse la orden en el Boletín Oficial de Aragón.

En el caso que nos ocupa, al tratarse de una modificación de una orden de bases reguladoras, el procedimiento que debe seguirse en su tramitación es el mismo que se aplica para la aprobación de este tipo de disposiciones.

B. De conformidad con el artículo 11.2 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo de subvenciones de Aragón y el Decreto 25/2020, de 26 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.

C. La Dirección General de Desarrollo Rural , como centro directivo competente, ha elaborado el proyecto normativo, en el que se han tenido 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 el Manual de Estilo de esta Administración, y que constan en el Portal del Empleado.

D. Asimismo, estas subvenciones se enmarcan dentro de los objetivos definidos en el Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente 2020-2023, concretamente en su apartado 5.2, líneas de subvención incluidas dentro del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020 y cofinanciadas por el FEADER, Medida M 13, pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas.

E. 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.

F. Estas ayudas, por estar destinadas al sector agrario y estar recogidas como una de las actividades subvencionables dentro del dentro del Programa Estratégico de la PAC 2023-2027, no tienen la consideración de ayudas de estado y, en consecuencia, no deben someterse a la normativa que regula este tipo de ayudas.

G. El texto de la orden se ha adaptado a las novedades introducidas por la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa, como en la Ley 2/2022, de 19 de mayo, de aplicación y desarrollo de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa, que modifican sustancialmente algunos aspectos de la la Ley 5/2015, de 25 de marzo.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por José Luis Castellano Prats, Secretario General Técnico, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE el 14/04/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVJV4HLIX8EL1701PFI.

H. Por último, se recuerda que la documentación que acompaña al proyecto de orden debe remitirse en formato pdf a la dirección electrónica: 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. 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.

2. 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.

3. Lenguaje inclusivo.

Se ha intentado adaptar, en la medida de lo posible, 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".*

4. Proyecto modificado:

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

III. CUESTIONES DE CARÁCTER PARTICULAR:

1º) Título y parte expositiva.

Aun cuando se pueda intuir de la lectura del párrafo cuarto que el PDR 2014-2020 ya ha expirado su vigencia, salvo en aquellos casos en los que se ha previsto la prórroga para determinadas medidas, como es el caso que nos ocupa, debería reflejarse esta circunstancia con mayor claridad, indicando el año de finalización del apoyo económico de la medida 13 que aparece en el PDR 2014-2020, sustituyendo así la referencia temporal "en este momento", que resulta poco rigurosa.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por José Luis Castellano Prats, Secretario General Técnico, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE el 14/04/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVJV4HLIX8EL1701PFI.

Por otra parte, el reajuste entre medidas planificado deberá ser conforme con la versión del PDR vigente que haya contado con la aprobación de la Comisión Europea, sea mediante la Decisión de Ejecución C(2018) 7039 o por otra posterior.

Además de la referencia a los reajustes por motivos presupuestarios, se deben indicar aquellos aspectos o contenidos que se van a modificar. Se han de exponer las causas de los cambios y concretarse los objetivos que con ello se persiguen. En este sentido, puede incorporarse la explicación justificativa que aparece en la orden de inicio: "...la necesidad de incrementar la ayuda a las explotaciones localizadas en estas zonas, a cuyos efectos se minorará la degresividad de las superficies afectas a la ganadería extensiva y se modificará el límite máximo de apoyo por explotación".

En el párrafo previo a la exposición de las nuevas normas en materia de agricultura para el periodo 2023-2027, no se aprecia cuáles son realmente "los tres conceptos del párrafo anterior" a los que se hace referencia, por lo que debe aclararse este punto detallando los conceptos en cuestión ya que no se describen previamente.

2º) Articulado.

Se ha ido alternando la fórmula utilizada para anunciar los cambios en cada uno de los artículos con el propósito de evitar, en la medida de lo posible, repeticiones excesivas de palabras o estructuras sintácticas.

Artículo 2.

Para el apartado b) 3º, se indica en el primer párrafo que "se considerarán extensivas".....para posteriormente en el párrafo i) del propio apartado referirse a "que estén clasificadas como extensivas", lo cual resulta redundante.

Los enunciados de las modificaciones no deben aparecer en cursiva.

Según la RAE, en español, las siglas son invariables en la lengua escrita, es decir, no modifican su forma cuando designan más de un referente. El plural se manifiesta en las palabras que las introducen o que las modifican: varias ONG europeas, unos DVD, los PC, etc. Por ello, ha de utilizarse la forma UGM y no UGMs.

La forma "ha" para referirse a la palabra hectárea es un símbolo, por lo que no varía en plural, aun cuando nos refiramos a varias de estas unidades: 100 ha.

Artículo 13.

Con relación a la modificación prevista para este artículo, ha de tenerse en cuenta que la Orden AGM/34/2022, de 2 de febrero, por la que se modifica la disposición transitoria cuarta del Decreto 25/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, se limita a prorrogar la competencia de la Dirección General de Desarrollo Rural para la gestión y resolución de los procedimientos correspondientes a las solicitudes de las subvenciones para las indemnizaciones compensatorias a zonas con limitaciones naturales y la forestación de tierras agrícolas hasta el 31 de diciembre de 2023, sin asignar ninguna participación en la gestión o toma de decisiones a la Dirección General de Producción Agraria. En este sentido, el propio artículo 15 de las bases reguladoras mantiene la competencia del titular de la Dirección General de Desarrollo Rural para resolver las solicitudes.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por José Luis Castellano Prats, Secretario General Técnico, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y MEDIO AMBIENTE el 14/04/2023.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVJV4HLIX8EL1701PFI.

Artículo 17.

Debe tenerse presente que el artículo 99 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, también contiene una previsión expresa sobre la protección de los datos de carácter personal: "*De conformidad con los requisitos del Reglamento (UE) 2016/679, cuando se trate de datos personales, los Estados miembros informarán a los beneficiarios de sus derechos en virtud de dicho Reglamento y de los procedimientos aplicables para el ejercicio de tales derechos"*.

Se ha modificado el texto propuesto tomando como referencia el citado artículo 99 e incluyendo una remisión al artículo 98 de la misma norma.

Artículo 18.

Se consideran que con la mención que aparece en el texto originario referida al deber de cumplir los requisitos legales de gestión y buenas condiciones agrarias y medioambientales es suficiente para recordar al beneficiario las obligaciones que asume. Es más, la amplitud de los términos en los que que aparece redactado el texto hasta ahora vigente hace que no quede condicionado a los riesgos que puede implicar el ceñirse a los compromisos recogidos en una sola norma obviando otros que pudieran aparecer en normas distintas

Artículo 19.

En cuanto al artículo 19, no se ha propuesto una modificación del apartado 2, que se ocupa de la comunicación por parte del beneficiario a la DGDR de los casos de fuerza mayor o circunstancias excepcionales, cuestión en la que deberían tenerse en cuenta las previsiones que contiene en su artículo 4.7 el Real Decreto 1047/2022, de 27 de diciembre, por el que se regula el sistema de gestión y control de las intervenciones del Plan Estratégico y otras ayudas de la Política Agrícola Común,: *"El beneficiario o su representante comunicará por escrito a la autoridad competente los casos de fuerza mayor y las circunstancias excepcionales, adjuntando las pruebas pertinentes a satisfacción de dicha autoridad conforme a los medios admitidos en Derecho, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que hayan acaecido tales hechos o, en caso de que por su naturaleza se hubiera imposibilitado o dificultado gravemente tal comunicación, a la fecha en que el beneficiario o su representante esté en condiciones de hacerlo."*

Si se incorpora también esta última modificación en el apartado 2, el cambio afectaría a todo el artículo 19, que sería sustituido en su integridad.

Disposición adicional única.

En esta disposición se hace mención a "la aprobación de la modificación planteada de dicha programación", por lo que, si se tiene la certeza de que va a producirse una modificación del PDR que afecta a la medida 13 debería esperarse para cambiar las bases reguladoras a que se actualice el PDR. No es posible adelantar en la modificación de las bases reguladoras unos cambios que no cuenten con el amparo del PDR. Para poder cambiar las bases reguladoras es preciso modificar antes el PDR si este no contempla las nuevas orientaciones que pretendan darse en las bases reguladoras.

En ZARAGOZA, a 14 de abril de 2023.
Secretario General Técnico
José Luis Castellano Prats