

EXPTE.: DL 1785/2017/LBG**INFORME QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN NORMAS ADICIONALES RELATIVAS AL PAGO ESPECÍFICO AL CULTIVO DE ALGODÓN.**

Por la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera se remite el proyecto de Orden citado en el encabezamiento (Borrador 3, de 15/03/2018)

A efectos de lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, esta Secretaría General Técnica, a través de su Servicio de Legislación y Recursos, emite el presente informe basado en lo siguiente:

1.- ANTECEDENTES, COMPETENCIA Y RANGO NORMATIVO.

El Reglamento (UE) n° 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n° 637/2008 y (CE) n° 73/2009 del Consejo, establece en su artículo 56 un pago específico al cultivo del algodón.

El Reglamento Delegado (UE) n° 639/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, que completa el Reglamento (UE) n° 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, establece una serie de actuaciones a realizar por los Estados miembros en relación con este pago. Por su parte, el Reglamento de Ejecución (UE) n° 641/2014 de la Comisión, de 16 de junio de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n° 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, incorpora normas relativas al procedimiento de autorización de las tierras y de las variedades, así como sobre las notificaciones a los productores relacionadas con dichas autorizaciones, a efectos del pago específico al cultivo del algodón.

Tales disposiciones han sido desarrolladas en el ámbito nacional a través del Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural, regulando en la Sección 8ª del Capítulo I del Título IV el "Pago específico al cultivo del algodón", cuyo artículo 53 prevé la concesión de una ayuda específica a los agricultores que produzcan algodón con arreglo a las condiciones establecidas. Asimismo, en su artículo 54 dispone que el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente establecerá, para cada año de siembra, determinados requisitos en relación con dicho pago.

El presente proyecto de orden contiene las condiciones suplementarias que pueden establecer las comunidades autónomas, para la ayuda específica al cultivo del algodón, en base a lo establecido en el artículo 54, puntos 2 y 3 del Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, ya citado.

Dentro de su ámbito de competencia, el Estado promulga anualmente una orden en la que regula diversos aspectos de este pago, en la presente campaña es la Orden APM/120/2018, de 9 de febrero, sobre el

pago específico al cultivo del algodón para la campaña 2018/2019. Por su parte la Comunidad Autónoma de Andalucía, ha venido completando la regulación estatal con su propia orden reguladora, que normalmente ha sido promulgada posteriormente a la nacional, con los plazos de solicitud de la ayuda ya iniciados. Visto el contenido de las diferentes órdenes en las anteriores campañas, y dado que repiten el mismo contenido, se ha considerado interesante la realización del presente proyecto de orden que pretende regular los requisitos del pago específico al cultivo del algodón, que corresponden a la Comunidad Autónoma, de forma permanente, para con ello evitar la incertidumbre de una orden que se publica con posterioridad al inicio del plazo de solicitud del pago, que coincide con el de la solicitud única.

En cuanto a la **competencia**, debe estarse al artículo 48 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, el cual atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería y desarrollo rural, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11.^a, 13.^a, 16.^a, 20.^a y 23.^a de la Constitución, a la que le corresponde *“la ordenación, planificación, reforma y desarrollo de los sectores agrario, ganadero y agroalimentario (...); la regulación de los procesos de producción agrarios, con especial atención a la calidad agroalimentaria, la trazabilidad y las condiciones de los productos agroalimentarios destinados al comercio, así como la lucha contra los fraudes en el ámbito de la producción y comercialización agroalimentaria”*. Del mismo modo, le corresponde la vigilancia, inspección y control de las citadas competencias.

Asimismo, hay que tener en cuenta las competencias sectoriales en la materia que tiene asignadas esta Consejería en virtud del Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y del Decreto 215/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, cuyo artículo 1 asigna a la misma el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia agraria, pesquera, agroalimentaria y de desarrollo rural. Y en concreto, atribuye a la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, entre otras funciones, la de la *“ordenación, fomento y mejora de las producciones agrícolas”*.

En cuanto al **rango normativo**, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 119, establece que en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma, el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros. Por su parte, el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dispone que las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a las materias internas de las mismas y, fuera de esos supuestos, en los casos en que sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno.

A su vez, el artículo 118.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 marzo, atribuye a las personas titulares de las Consejerías la competencia para aprobar mediante Orden las normas reguladoras de las subvenciones y ayudas públicas. Igualmente, el artículo 4.6 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, dispone que las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante Orden de la persona titular de la correspondiente Consejería y publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Por todo lo anterior, se considera adecuado a derecho tanto la competencia que se ejerce, como el rango normativo utilizado.

Por otro lado, en cuanto al cumplimiento de las **obligaciones de transparencia** establecidas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, constan en el expediente las preceptivas publicaciones del texto propuesto, con sus memorias e informes, habiéndose dado adecuado cumplimiento a esta obligación.

2.- TRAMITACIÓN.

En cuanto al procedimiento de elaboración del proyecto de Orden, hay que estar a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre; a la Instrucción de 15 de diciembre de 2009 y la de 11 de enero de 2018, de la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, sobre la elaboración de disposiciones de carácter general; así como a las normas adjetivas de carácter específico que imponen el cumplimiento de ciertos trámites.

A este respecto ha de tenerse en cuenta que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula de manera novedosa la participación de la ciudadanía en el procedimiento de elaboración normativa. Así, en su artículo 133 establece dos vías para posibilitar la participación ciudadana en la elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, la consulta pública previa, de un lado, y un ulterior trámite de audiencia e información pública.

La primera de esas vías consiste en llevar a cabo una consulta pública, con carácter previo a la elaboración del texto normativo, a través del portal web de la Administración competente, con el fin de recabar la opinión de los destinatarios potencialmente afectados por la norma. Y la segunda, se trata de cumplimentar el trámite de audiencia e información pública, una vez elaborado el anteproyecto o proyecto normativo, en el caso de que afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, se publicará el texto en el mismo portal web, todo ello sin perjuicio de recabar directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones que las representen.

Por su parte, la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, vino a atribuir al Portal de la Junta de Andalucía, creado por el Decreto 72/2003, de 18 de marzo, de Medidas de Impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía, la cualidad de medio para poner a disposición de la ciudadanía toda clase de servicios e informaciones relacionadas con la Comunidad Autónoma de Andalucía de manera totalmente gratuita, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa reguladora de la información y atención a la ciudadanía y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos.

Mediante Acuerdo de 27 de diciembre de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para habilitar la participación pública en el procedimiento de elaboración normativa a través del portal de la Junta de Andalucía, se ha acordado establecer en el mencionado portal un Punto de Acceso para hacer efectivas la consulta, audiencia e información pública.

De esta forma, de la tramitación de este proyecto de Orden, constan en el expediente obrante en esta Secretaría los siguientes **documentos**:

- **Informe de Validación**, emitido por el Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica, de 19 de diciembre de 2017, a los efectos de lo dispuesto en la citada Instrucción de 15 de diciembre de 2009.

- **Consulta pública previa** sustanciada a través del Punto de Acceso ubicado en el Portal de la Junta de Andalucía, con un plazo de participación comprendido entre el 5 y el 18 de enero de 2018, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sin que se hayan recibido alegaciones.
- **Acuerdo de Inicio** del Director General de la Producción Agrícola y Ganadera, de fecha 1 de febrero de 2018, del procedimiento de elaboración de la disposición de carácter general objeto del presente informe, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, con la conformidad del Consejero de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, del día 12 de febrero de 2018.
- **Memoria Justificativa** sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, de fecha 1 de febrero de 2018, de conformidad con el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.
- **Memoria Económica**, con sus correspondientes anexos, de fecha 1 de febrero de 2018, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, y del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la Memoria Económica y el Informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.
- Resolución de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, de fecha 1 de febrero de 2018, sobre la sometimiento del proyecto de Orden al **trámite de audiencia a la ciudadanía** de acuerdo con la citada Instrucción de 11 de enero de 2018, durante un plazo de siete días hábiles, a través de las entidades que los agrupan y representan que se relacionan a continuación:
 - Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores (ASAJA).
 - Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos de Andalucía (UPA).
 - Coordinadores de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG).
 - Cooperativas Agrarias de Andalucía.
 - Agrupación Española de Desmotadoras de Algodón (AEDA).
 - Asociación de Desmotadoras del Sur (ADESUR).
- También se ha considerado oportuno recabar la opinión de otros centros directivos de esta Consejería, en concreto: la Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados, la Secretaría General de Agricultura y Alimentación y las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.
- Consta en el expediente **informe de valoración de las alegaciones presentadas**, de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, de fecha 12 de marzo de 2018. En este informe también constan las valoraciones sobre los informes preceptivos.
- **Memoria abreviada de evaluación de los principios de buena regulación, la competencia efectiva, la unidad de mercado y el impacto sobre las actividades económicas**, de fecha 1 de febrero de 2018, a los efectos de lo previsto en la Resolución de 27 de enero de 2016, de la Agencia de la Competencia, Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar los supuestos en los que el proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación, con resultado negativo respecto a esta incidencia.
- **Informe de Evaluación del Impacto de Género**, de fecha 11 de enero de 2018, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la



Igualdad de Género en Andalucía y en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género.

- **Resolución** de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, de fecha 1 de febrero de 2018, **por la que se designa a la persona encargada de la coordinación** del expediente de elaboración de la disposición de carácter general.

Asimismo, constan en el expediente los siguientes **informes preceptivos**:

- **Informe de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Consejería de Hacienda y Administración Pública**, de 21 de febrero de 2018, de conformidad con el Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía.
- **Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública**, de 20 de febrero de 2018, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre.
- **Informe de Observaciones de la Unidad de Género de esta Consejería** al Informe de Evaluación del Impacto de Género del proyecto de Orden, en el que muestra su conformidad con la conclusión a la que llega el informe respecto a la no pertinencia de género del proyecto normativo. Asimismo, consta en el expediente el **oficio de remisión al Instituto Andaluz de la Mujer** de dicho Informe del Impacto de Género, junto con el proyecto de la disposición y las observaciones de la citada Unidad, del día 13 de marzo de 2018. Todo ello de conformidad con lo establecido en la Instrucción 3/2012 de la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y el artículo 6 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación de Impacto de Género.
- **NO CONSTA** la solicitud del informe preceptivo al **Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía**, de conformidad con lo establecido en el artículo 30.h) de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía y lo establecido en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por último, se ha de indicar que, una vez evacuado el presente informe, el texto resultante del mismo, debe someterse a informe de la Jefatura de la Asesoría Jurídica de esta Consejería, de conformidad con el artículo 78.2.a) del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía. Este informe será requerido por esta Secretaría General Técnica.

3.- REGISTRO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS (RPA)

Dado que la norma objeto del presente informe regula un procedimiento administrativo actualmente dado de alta en el RPA con código 2/CAPDR/3898 (Ayudas comunitarias: régimen de pago único, de ayuda a la agricultura, a la ganadería, ayudas destinadas a compensar las dificultades naturales en zonas de montaña y en otras zonas distintas a las de montaña, ayudas agroambientales, ayudas a la forestación) corresponde a ese Centro Directivo verificar si es necesaria su modificación y en su caso proceder a su publicación en el momento que la norma sea aprobada y publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía para que de este modo la información sea accesible a la ciudadanía a través del Catálogo de Procedimientos Administrativos.

4.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El proyecto de Orden objeto de análisis es el Borrador 3, de 15/03/2018, el cual se estructura en un preámbulo, siete artículos, una disposición derogatoria y una disposición final.

Entrando en el examen de su contenido, se ha de indicar que con carácter general, el texto del proyecto normativo ha sido adaptado conforme a las distintas observaciones realizadas en los correspondientes informes preceptivos recibidos, considerándose ajustado a Derecho.

No obstante se realizan las siguientes observaciones:

1.- En lo referente al **bloque de materias electrónicas** necesarias para la tramitación del procedimiento, hay que manifestar que estando este pago integrado dentro la solicitud única, deberán tenerse en cuenta las peculiares características de la misma en este sentido.

2.- Como **comentario general** se consideraría adecuado que la presente orden regule exclusivamente los aspectos que le corresponden en exclusiva a la Comunidad Autónoma, sin repetir de manera innecesaria lo regulado en la orden estatal, pero en su caso no se perjudica la regulación propuesta.

3.- Artículo 3, apartado 3. La publicación en BOJA de la orden del Consejero es suficiente publicidad, el resto de las obligaciones de publicidad son superfluas en esta orden. El hecho de que no figuren en el texto del artículo de esta orden no significa que no se puedan realizar. El procedimiento se iniciará siempre de oficio.

4.- Artículo 5, apartado 2. Se propone que la redacción sea igual que la del artículo 3, apartado 3, pues también es una habilitación al Consejero para que establezca excepciones a la norma general si se dan los presupuestos necesarios. El procedimiento se iniciará siempre de oficio, se debe eliminar la mención "a instancias de las personas interesadas", hay que tener en cuenta el efecto del silencio positivo en los procedimientos que se inician a instancias de los interesados. Se reiteran las consideraciones del punto anterior.

5.- En cuanto a la **Disposición Derogatoria**. Sin perjuicio de derogar la Orden de 19 de agosto de 2016, por la que se establecen normas adicionales relativas al pago específico al cultivo de algodón para la campaña 2016/2017, **también habrá que valorar derogar** la Orden de 31 de mayo de 2017, por la que se establecen normas adicionales relativas al pago específico al cultivo de algodón para la campaña 2017/2018, estableciendo en su caso la puntualización, de que ambas órdenes seguirán siendo de aplicación a las ayudas tramitadas de acuerdo con la mismas, hasta la finalización de sus respectivos procedimientos.

4.- CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto, se emite el presente informe a los efectos del artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio del resultado de su posterior tramitación.

Sevilla,

El Asesor Técnico

Fdo.: .

VºBº EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS
Fdo. David Barrada Abís

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
Fdo.: Alberto Sánchez Martínez

