

57.154.2020

PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA, DIRIGIDAS A MEJORA DE REGADÍOS EN ACTUACIONES DE ÁMBITO GENERAL, EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE ANDALUCÍA 2014 – 2020 (SUBMEDIDA 4.3).

Se ha recibido para informe el texto del proyecto citado, solicitado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Analizado el mismo se efectúan las siguientes consideraciones:

I. COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Asimismo, se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 5.3.n) del Decreto 99/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior. Por tanto, se analiza el proyecto arriba citado en el ámbito de las competencias atribuidas a esta Secretaria General por las normas anteriormente referenciadas.


Se acompaña al proyecto la siguiente documentación: Memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad del Proyecto de Orden por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones dirigidas a mejora de regadíos en actuaciones de ámbito general, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014– 2020 (submedida 4.3) y Anexo I de Solicitud.

II. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL.

Con carácter previo, se indica que en el presente informe se hace referencia al **informe 57.34 2019**, relativo al proyecto de *orden por el que se establecen las disposiciones comunes aplicables al procedimiento de concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de las subvenciones financiadas con cargo al fondo europeo agrícola de desarrollo rural, correspondientes a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales*; así como al **informe 57.112.2020** relativo al proyecto de orden por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva para el apoyo a inversiones en explotaciones agrícolas en el marco del programa de desarrollo rural de andalucía 2014-2020 (submedida 4.1), al plantearse cuestiones similares en dichos proyectos y a las que ya se emitieron las observaciones correspondientes en su momento.

Y, sin perjuicio de la emisión de consideraciones de carácter específico al analizar el proyecto de Orden, es preciso tener en cuenta:

Código:	[REDACTED]	Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	[REDACTED]	Página	1/12



Se observa que en el proyecto se impone a *todas* las personas solicitantes unas muy relevantes cargas administrativas, desde el momento en que les exige que todas ellas tengan obligatoriamente que presentar con la solicitud un importante volumen de documentos (así se deriva a través del juego entre la excepción prevista en el artículo 14.4º y 5º del texto articulado y las letras a), b) y c) del apartado 12 del cuadro resumen).

La Consejería promotora del proyecto aprobaría la norma de bases reguladoras de subvenciones bajo un *sistema tan singular* como el reflejado en el dispongo denominado aprobación de bases reguladoras (o en artículo 39). En el que el *“texto articulado”* de las bases reguladoras sería el que figura en una *Instrucción*, la firmada el 25 de julio de 2019 y publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 13 de agosto (mediante resolución de la Viceconsejería de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible) con su modificación (Resolución de 5 de mayo de 2020, de la Viceconsejería, por la que se da publicidad a la Modificación de 4 de mayo de 2020, de la Instrucción de 25 de julio de 2019, por la que se establecen las disposiciones comunes aplicables a las subvenciones financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondientes a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales).

Sin perjuicio de que entendemos que en el expediente de elaboración del proyecto normativo obrarán los informes que expresen su parecer favorable sobre *este modo de proceder para aprobar una norma* de las bases reguladoras de unas subvenciones (entre otros órganos, el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía -artículo 45 Ley 6/2006, de 24 de octubre, y artículo 4 del Decreto 282/2010, de 4 de mayo-, y de la Secretaría General Técnica de la Consejería promotora), esta Secretaría General no puede compartirlo. Los motivos principales de esta *consideración de carácter general* son los siguientes:

Primero. Porque **se imponen importantes cargas administrativas** a las personas destinatarias de las bases reguladoras de subvenciones. Y porque -según la documentación remitida a este órgano para emitir el presente informe- esas cargas administrativas **no se encuentran valoradas económicamente ni mínimamente justificadas en los términos aludidos**. Es más, en el único documento que nos ha sido remitido, como es la *memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad del proyecto*, suscrita el 19 de diciembre de 2019. En la misma, de hecho, se afirma que “la publicación de esta Orden **no supone un incremento** de cargas administrativas”.


Ésta es una afirmación con la que no podemos más que estar en desacuerdo, puesto que el proyecto de Orden impone a *todos y cada uno de los solicitantes* que presenten *con la solicitud* de subvención *todos los documentos* exigidos en el mismo en lugar de exigirlo en el trámite de audiencia a los que va a resultar beneficiarios.

En definitiva, se han de realizar las modificaciones correspondientes, cuanto menos para evitar que en el expediente de elaboración haya documentos entre los que exista una abierta divergencia (en este caso, entre lo establecido en el proyecto normativo y lo afirmado en la memoria justificativa). Es decir, habría que relacionar los hechos y los datos que motivarían que el incremento de las cargas administrativas es necesario, proporcionado y que se atiene a los principios de buena regulación exigidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

En este sentido y con la finalidad de evitar situaciones similares en el futuro, debe tenerse en cuenta que el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía prescribe que:

1º. Los proyectos de disposiciones reglamentarias de la Administración de la Junta de Andalucía **deberán incorporar una memoria** en la que se justifique el cumplimiento de los principios de necesi-

Código:	[REDACTED]	Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	[REDACTED]	Página	2/12



dad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (artículo 7.1º).

Asimismo, especifica que en la memoria se expondrán determinados extremos, entre los que ahora destacamos el relativo a el **“estudio de valoración de las cargas administrativas derivadas de la norma, justificando su necesidad, y evitando la imposición de cargas innecesarias o accesorias”** (artículo 7.2º).

2º. Cuando la persona titular de la Secretaría General Técnica de la Consejería promotora de la norma solicite el informe en materia de simplificación y organización, **ha de acompañar la referida memoria** (artículo 8.2º).

Solo así se podrá emitir este informe con todos los datos necesarios, puesto que este artículo 8 prescribe que en el mismo se comprobará la simplificación y agilización del procedimiento administrativo regulado, así como la reducción de cargas administrativas, llevando a cabo un análisis del cumplimiento de los criterios establecidos en el artículo 6 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

3º. En efecto, el mencionado Decreto impone que al diseñar normativamente un procedimiento administrativo en la Administración de la Junta de Andalucía, se aplicarán los “criterios para la simplificación de procedimientos, agilización de trámites y reducción de cargas administrativas”, contenidos en su artículo 6.

Sin perjuicio de la relevancia de los demás, interesa destacar uno de los establecidos en su apartado 3º -“criterios de reducción de cargas y de simplificación documental”-, como es el consistente en valorar el momento idóneo para la aportación de la documentación requerida a las personas interesadas, *promoviendo siempre que sea posible, su aportación en el trámite de audiencia.*

En el proyecto en cuestión no contiene en su preámbulo ninguna justificación al respecto. De hecho la memoria justificativa llega a expresar que “la publicación de esta Orden **no supone un incremento** de cargas administrativas”.


Segundo. Porque el “diseño” del contenido de las bases reguladoras no colabora en nada, antes al contrario, a generar un *marco normativo claro y de certidumbre*, como se deriva del principio de seguridad jurídica, y exige el artículo 129.4º de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Esto es algo que ya pusimos de relieve en el informe de 24 de junio de 2019, emitido en lo que entonces era un proyecto de Orden cuyo contenido, idéntico en lo esencial, pasó a ser la Instrucción de 25 de julio de 2019. Nos remitimos a los argumentos que entonces expusimos al respecto para, en estos momentos, limitarnos a recordar que las bases reguladoras que se aprobarían con el proyecto sometido ahora a nuestro informe, *aparentan* ser bases reguladoras ajustadas a las *genuinas* bases reguladoras “tipo” (las concebidas por el artículo 4 del Decreto 282/2010, de 4 de mayo), cuando realmente no se ajustan a ellas. Una prueba de ello la tenemos en la emisión del presente informe, que no lo emitiríamos si efectivamente fueran unas bases reguladoras ajustadas a las “tipo”, por así preverlo el último párrafo del artículo 4.2º del Decreto 282/2010, de 4 de mayo. Y, este mismo sentido, lo expusimos en el informe 57.112.2020

Afirmamos que las bases reguladoras a aprobar por el proyecto de Orden *aparentan* indebidamente ser bases reguladoras a las “tipo” porque:

- a) Se componen de dos partes: texto articulado y cuadro resumen.

Código:	[REDACTED]	Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	[REDACTED]	Página	3/12



b) Porque el texto articulado está preestablecido, de manera que las sucesivas órdenes que aprueben bases reguladoras ateniéndose a este diseño, se limitarán a remitirse a dicho texto articulado, sin reproducirlo.

c) Porque incluso en los aspectos formales, el cuadro resumen (única parte que se publica con la Orden) se corresponde fielmente con el cuadro resumen de las auténticas bases reguladoras “tipo”.

Un ejemplo muy ilustrativo de esta *confusión* lo encontramos en la redacción de artículo único del proyecto de Orden, como expondremos más adelante, al analizarlo específicamente.

Tercero. Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que el texto articulado al que se remitirán las sucesivas órdenes que aprueben bases reguladoras ateniéndose a este diseño -que ha sido 'aprobado' mediante una *instrucción*-, podrá ser objeto de “actualizaciones” por parte de la Secretaría General Técnica de la Consejería promotora, tal y como prevé la cuarta regla de la instrucción.

Lógicamente, esta previsión no existía en el proyecto de Orden de 2019 que fue objeto de nuestro informe 57.34.2019, de 24 de junio de 2019 (el contenido de aquel proyecto de Orden finalizó siendo aprobado mediante la Instrucción de 25 de julio de 2019).

Estimamos que este modo de actuar genera dudas sobre la obligación de construir un *marco 'normativo' estable* en el ámbito de estas subvenciones, como se deriva del principio de seguridad jurídica y exige el artículo 129.4º de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

III. CONSIDERACIONES A LA PARTE INICIAL DEL PROYECTO DE ORDEN.

Para distinguir el objeto de nuestras consideraciones, serán estructuradas en tres bloques:

- El primero abarca la aprobación de las bases reguladoras que figura en un dispongo así como en el artículo 39 del texto propuesto, así como la disposición transitoria primera y segunda (que figuran al principio y al final del texto propuesto).

- El segundo está centrado en el “texto articulado” con su modificación de 4 de mayo de 2020.


- El tercero está constituido por el cuadro resumen de las bases reguladoras.

APROBACIÓN DE LAS BASES REGULADORAS.

En relación a la aprobación de las bases reguladoras que se establece en un dispongo (que debería ser el artículo único), así como en el artículo 39 del texto propuesto, entre ellos hay una mera diferencia relativa a que en el dispongo se hace referencia a la modificación de 4 de mayo de 2020. El contenido de este es el siguiente:

*“2. Del mismo modo, se consideran parte integrante de las bases reguladoras que se aprueban con la presente Orden el texto articulado de las bases reguladoras **tipo** para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva aprobadas mediante Instrucción de la Viceconsejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, de 25 de julio de 2019, por la que se establecen las disposiciones comunes aplicables a las subvenciones financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondiente a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales. (Publicado en Boja nº 155, de 13 de agosto de 2019), Resolución de 5 de mayo de 2020, de la Viceconsejería, por la que se da publicidad a la Modificación de 4 de mayo de 2020, de la Instrucción de 25 de julio de 2019, por la que se establecen las disposiciones comunes aplicables a las subvenciones fi-*

Código:		Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación		Página	4/12



nanciadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondientes a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales”.

Se entienden válidas y nos reiteramos en las consideraciones que emitimos en el nuestro informe 57.34.2019, de 24 de junio de 2019, respecto del proyecto de Orden cuyo contenido finalizó siendo aprobado mediante la *Instrucción de 25 de julio de 2019*, a la que ahora se remite este proyecto de Orden (y en el mismo sentido se recogió en el informe de 57.112.2020) :

‘La vía utilizada por el proyecto de Orden **puede provocar equívocos**, al confundirlo con las bases reguladoras ajustadas a las tipo.

Como hemos expresado anteriormente, desde la entrada en vigor del Decreto 282/2010, de 4 de mayo, cada vez que se publica en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el acto administrativo de una Consejería por el que se convocan unas subvenciones cuyas bases reguladoras están ajustadas a las 'bases reguladoras tipo', los interesados pueden tener la absoluta certeza de que pueden presentar sus solicitudes sin estar obligados a aportar documento alguno, ya que los documentos exigidos por dichas bases reguladoras serán presentados en un momento posterior -el trámite de audiencia-, y no por todos los interesados que presentaron la solicitud, sino únicamente algunos de ellos -aquellos que, por haber obtenido una mayor puntuación tras ser valoradas aplicando los criterios objetivos igualmente especificados en las bases reguladoras y que, por ello, en la propuesta provisional de resolución se determine. Así lo establecen los artículos 10 y 17 del texto articulado de las 'bases reguladoras tipo' para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva (Orden de 5 de octubre de 2015).


Podemos entender que esta constante regla de actuación en el seno de la Administración de la Junta de Andalucía -que se prolonga durante los últimos nueve años-, ha generado en los destinatarios de esta actividad de fomento una creencia en que aquellas bases reguladoras que se ajustan a las tipo, están caracterizadas por una serie de rasgos, algunos de los cuales el proyecto de Orden objeto de nuestro informe permite que decaigan, como es el aludido de no tener que presentar documento alguno con la solicitud.

Frente a esta situación, el proyecto de Orden -de continuar con su actual redacción-, que aparentemente puede ser entendida por los interesados como una base reguladora tipo, va a suponer una quiebra que no podemos valorar más que negativamente (...).”

Como expusimos entonces, mantenemos ahora que el modo mimético -respecto de las “bases reguladoras tipo” contempladas en el Decreto 282/2010, de 4 de mayo- con el que se ha actuado en la Instrucción de 25 de julio de 2019, y en el proyecto de Orden objeto del presente informe, podrá provocar equívocos en los destinatarios de estas subvenciones que, de buena fe, tengan noticia de la publicación de unas bases reguladoras, o de una convocatoria de unas de estas subvenciones y que, cuando se propongan presentar su solicitud -para lo que suele establecerse un plazo breve, de días-, y que se encuentren ante la *ingrata* (por el sustancial incremento de las cargas administrativas) sorpresa de que, a pesar de *parecer* unas subvenciones ajustadas a *las bases reguladoras tipo*, realmente no lo son; y que frente a las genuinas bases reguladoras tipo, las aprobadas con una ‘apariencia prácticamente idéntica’ sí que les exigen que con la solicitud presenten numerosos documentos, algunos de los cuales podrían ser de no fácil consecución en pocos días.

Siendo eso negativo, ahora hemos de añadir que tal y como está redactado el apartado tercero del artículo único, esos equívocos no solo se podrán promover en los destinatarios de las subvenciones, sino que parece que han dado lugar a que incurra en ellos la propia Consejería que impulsa la aprobación de

Código:	[REDACTED]	Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	[REDACTED]	Página	5/12



las bases reguladoras, al referirse al contenido de la Instrucción de 25 de julio de 2019 como “bases reguladoras **tipo**”.

Aunque entendemos que ha podido tratarse de un lapsus, necesariamente ha de ser modificado.

IV. CONSIDERACIONES AL 'TEXTO ARTICULADO' DE LAS DOS BASES REGULADORAS.

Dado que el proyecto de Orden prescribe en su dispongo (en la misma línea en el artículo 39) que “*se consideran parte integrante de las bases reguladoras que se aprueban con la presente Orden el texto articulado de las bases reguladoras **tipo** para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva aprobadas mediante Instrucción de la Viceconsejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, de 25 de julio de 2019, por la que se establecen las disposiciones comunes aplicables a las subvenciones financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondiente a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales.* (Publicado en Boja nº 155, de 13 de agosto de 2019), Resolución de 5 de mayo de 2020, de la Viceconsejería, por la que se da publicidad a la Modificación de 4 de mayo de 2020, de la Instrucción de 25 de julio de 2019, por la que se establecen las disposiciones comunes aplicables a las subvenciones financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondientes a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales”; **en primer término** procedemos a analizar el “texto articulado”, dado que por la propia naturaleza jurídica de este tipo de instrucciones, **carecen de la condición de disposiciones de carácter general.**


En este sentido, de nuevo hemos de hacer referencia a que esta Secretaría General emitió el 24 de junio de 2019 el informe 57.34.2019, sobre lo que entonces era un “**proyecto de Orden** por el que se establecen las disposiciones comunes aplicables al procedimiento de concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de las subvenciones financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondientes a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales”, y que acabó siendo aprobado como **Instrucción de 25 de julio de 2019**, por la que se establecen las disposiciones comunes aplicables a las subvenciones financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondientes a medidas de desarrollo rural no relacionadas con superficies ni con animales.

Sin perjuicio de que, cuando proceda, transcribiremos lo expuesto al analizar el contenido de aquel proyecto de Orden -e incluso en ocasiones nos remitiremos a aquellas consideraciones-, efectuamos desde este momento una remisión general a nuestro informe 57.34.2019, de 24 de junio de 2019 *en todo lo no acogido* por la Instrucción de 25 de julio de 2019, (y como igualmente hicimos en el informe 57.112.2020).

Si bien las bases reguladoras van a ser las bases reguladoras tipo que figuran en la Instrucción de 25 de julio de 2019, se hace la observación de que se ha remitido con la aprobación de las bases reguladoras un borrador de texto articulado.

Se ha comprobado que dicho texto remitido como borrador prácticamente coincide con el texto recogido en la Instrucción de 25 de julio de 2019 con la modificación del 4 de mayo de 2020 (*Resolución de 5 de mayo de 2020, de la Viceconsejería, por la que se da publicidad a la Modificación de 4 de mayo de 2020, de la Instrucción de 25 de julio de 2019, por la que se establecen las disposiciones comunes aplicables a las subvenciones financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondientes a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales*), al que se le ha incluido, tal como se indica en el oficio de petición de informe remitido a este órgano directivo, aspectos, además de la modificación citada, relacionados con motivo del correspondiente informe de género.

Código:		Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación		Página	6/12



A este respecto, se indica que, como el texto que va a ser parte integrante de las bases reguladoras va a ser el texto articulado de las bases reguladoras **tipo** para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva aprobadas mediante Instrucción de la Viceconsejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, de 25 de julio de 2019, por la que se establecen las disposiciones comunes aplicables a las subvenciones financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondiente a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales. (Publicado en Boja nº 155, de 13 de agosto de 2019) con su modificación (Resolución de 5 de mayo de 2020, de la Viceconsejería, por la que se da publicidad a la Modificación de 4 de mayo de 2020, de la Instrucción de 25 de julio de 2019, por la que se establecen las disposiciones comunes aplicables a las subvenciones financiadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, correspondientes a medidas de desarrollo rural no relacionadas con las superficies ni con los animales), se ha procedido a examinar el texto articulado de la Instrucción con su correspondiente modificación.

El análisis de cada "artículo" del texto articulado lo realizaremos con el del "apartado" del cuadro resumen con el que, en su caso, guarde directa relación. Entendemos que de este modo se facilitará la comprensión de nuestras observaciones.

1º. Preámbulo.

En relación a los principios de buena regulación, se observa que no se hace referencia a los principios de buena regulación, acorde con los artículos 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

2º. Artículo 3. Régimen jurídico.

Letra j): Se tendría que tener en cuenta que el Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (Internet) ha sido derogado por el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre. Asimismo, se debería incluir en el régimen jurídico el citado Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

3º. Artículo 6. verificación del no inicio en actuaciones ligadas al terreno.


En relación al mismo, emitimos las siguientes consideraciones:

Primera: El artículo 6 ha de expresar el plazo dentro del cual se ha de emitir (y de 'notificar' -mejor que 'comunicar'- al interesado) el *informe de verificación del no inicio* del artículo 6.1º, aspecto actualmente no regulado en el texto articulado. Asimismo, debe especificarse *desde cuando* se computa este plazo.

De lo contrario, podría entenderse que el plazo sería el de tres meses, establecido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, aspecto que habría de ser considerado para -si, como entendemos, no parece el apropiado- establecer otro inferior.

Segunda: Se emplean los términos informe de verificación del no inicio y acta de no inicio, en el supuesto de que *informe de verificación del no inicio* fuera un acto administrativo distinto al del *acta de no*

Código:		Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación		Página	7/12



inicio, debería distinguirse en la norma. Si, por el contrario, se refieren al mismo acto administrativo, sería conveniente emplear siempre la misma expresión, evitando cualquier tipo de confusión al respecto.

4ª. Artículo 13. Convocatoria y plazo de presentación de solicitudes de ayuda.

Con respecto a este artículo reproducimos lo expuesto en el informe 54.112.2020, sobre esta cuestión, relativa a la convocatoria y plazo de presentación de solicitudes de ayuda "1. Su apartado segundo determina que la convocatoria de las subvenciones, "además de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre", contendrá los aspectos que relaciona a continuación.

Dado que el artículo 23 de la Ley General de Subvenciones no es básico, y que algunos de sus aspectos han sido regulados por la normativa andaluza con claras diferencias a las establecidas por dicho texto legal para la Administración General del Estado -como es la 'publicación' de los principales actos administrativos adoptados en el procedimiento de concesión en régimen de concurrencia competitiva, donde no hay 'notificación personal', debe modificarse el artículo 13.2º para evitar hacer referencias a preceptos no básicos cuyo contenido se encuentre en este tipo de situaciones, lo cual evitará cualquier clase de equívoco al respecto.

2. El último párrafo del apartado segundo hace referencia a varios formularios a utilizar por los interesados. En este sentido, instamos a la Consejería impulsora del proyecto de Orden a que valore incluir otros formularios que se prevean de intenso uso por los interesados, como podrían ser los que utilizarían para instar del órgano competente la autorización para poder iniciar la ejecución de la actividad antes de la resolución de concesión (cuestión regulada en el artículo 6.2º)".

5º. Artículo 22. Resolución.

Con respecto al mismo igualmente reproducimos lo recogido en el informe 54.112.2020:

"El apartado tercero determina que el plazo para adoptar y publicar la resolución es de seis meses.

Al respecto, ha de tenerse en cuenta:


1º. Que tanto el artículo 31 del Estatuto de Autonomía, como el 5.1º.d) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, imponen a la Administración de la Junta de Andalucía la obligación de adoptar las resoluciones administrativas en un plazo razonable.

2º. Que lo establecido en este precepto del proyecto de Orden supone imponer el plazo mayor que una norma de este rango puede establecer (artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre).

3º. Que el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, prescribe que cuando el proyecto normativo regule un procedimiento administrativo, entre el contenido mínimo de la memoria de cumplimiento de los principios de buena administración, ha de encontrarse el apartado en el que se "expondrán los factores tenidos en cuenta para fijar su plazo máximo de duración, así como una previsión de su impacto organizativo y de los recursos de personal para su óptima gestión" (artículo 7º.2.g).

Al mismo tiempo, el Decreto impone que al diseñar normativamente un procedimiento administrativo en la Administración de la Junta de Andalucía, se aplicará lo establecido en el artículo 6, "criterios para la simplificación de procedimientos, agilización de trámites y reducción de cargas administrativas", entre los que destacamos el de la reducción de los términos y plazos en la medida que sea posible, manteniendo todas las garantías necesarias (artículo 6.2º.b).

Código:	[REDACTED]	Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	[REDACTED]	Página	8/12



4º. Que en la memoria justificativa no existe ninguna justificación al respecto, ni se relacionan los datos que pudieran justificar la adopción de una medida de este tipo (entre otros, lo sucedido en cuanto a volumen de solicitudes presentadas en las convocatorias realizadas durante la vigencia de la Orden de 31 de octubre de 2016, divididos por provincias, al ser instruido el procedimiento por las Delegaciones Territoriales).

En definitiva, el establecimiento del plazo para resolver este procedimiento administrativo requiere de un proceso de recopilación de datos, estudio, análisis y fundamentación de la decisión, que necesariamente (por expresa exigencia del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre) ha de tener reflejo en un documento que obre en el expediente de elaboración normativa. Solo así se constatará que el plazo establecido se ajusta a los requerimientos impuestos por el Estatuto de Autonomía y la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y que se trata de un plazo razonable, adecuado a ese procedimiento.

Tras la entrada en vigor del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, el documento en el que figurarán los datos y la justificación del plazo establecido es la memoria de cumplimiento de los principios de buena administración, que ha de remitirse a esta Secretaría General con la solicitud del informe de simplificación y organización”.

V. CONSIDERACIONES AL CUADRO RESUMEN ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA, DIRIGIDAS A MEJORA DE REGADÍOS EN ACTUACIONES DE ÁMBITO GENERAL, EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE ANDALUCÍA 2014 – 2020 (SUBMEDIDA 4.3).

A continuación emitiremos observaciones sobre algunos apartados del cuadro resumen del proyecto de Orden, si bien deben tenerse en cuenta las ya realizadas al analizar los preceptos del texto articulado con los que están directamente relacionados.


1º. Apartado 2.c). Ámbitos territoriales y/o funcionales de competitividad.

En relación a este apartado, se reproduce lo expuesto en el informe 57.112.2020:

“Son cuatro las opciones previstas en el mismo, para que según proceda en las concretas bases reguladoras, se marquen la o las que procedan. En este sentido vuelve a ser transcripción literal del correspondiente apartado del cuadro resumen de las “bases reguladoras tipo” aprobadas por la Consejería competente en materia de Administración Pública en desarrollo del artículo 4.2º del Decreto 282/2010, de 4 de agosto; en el apartado, que figura bajo el rótulo de “ámbitos territoriales y/o funcionales de competitividad”, sus cuatro las opciones:

- “- La Comunidad Autónoma Andaluza.
- La provincia:
- Otro ámbito territorial:
- Otro ámbito funcional:
”

Código:		Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación		Página	9/12



En el primer cuadro resumen del proyecto de Orden se han marcado dos de las cuatro opciones; en concreto la de “la Comunidad Autónoma Andaluza” y la de otro ámbito territorial, en el que se especifica lo siguiente:

“Otro ámbito territorial: Cádiz y Jaén, que contarán con créditos específicos. Se considerará que una explotación agraria está ubicada en la provincia de Cádiz o Jaén cuando más del 50% de su superficie, o de sus animales en caso de no poseer base territorial, se encuentren en el territorio de dicha provincia”.

Entendemos que esta previsión se corresponde con lo indicado en su preámbulo, cuando alude a a que *“la submedida 4.1, contribuye a la Inversión Territorial Integrada 2014-2020 en la provincia de Cádiz y Jaén, que permite dar a ambas provincias un trato especial y prioritario en esta medida del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020, con el objeto de minorar la desventaja producida y el freno del proceso de convergencia con el resto de España como consecuencia de la especial incidencia que ha tenido la crisis económica de las citadas provincia(s)”.*

Al respecto, expresamos la duda de lo que deberá derivarse (y cómo deberán instruirse y resolverse el procedimiento para conceder estas subvenciones) al reseñar estas dos opciones, motivo por el que debería existir la mayor concreción y claridad posibles sobre cómo se materializará este *trato especial y prioritario* a las solicitudes de ayudas de estas dos provincias. Una interpretación sería que el modo en que se han marcado y redactado estos ámbitos de competitividad, persigue crear un propio y específico ámbito territorial de competitividad de las solicitudes de ayuda de la provincia de Cádiz y otro de la provincia de Jaén, diferentes ambos al tercer ámbito territorial de competitividad de las solicitudes de ayuda de las seis provincias restantes (con la distribución de créditos que se acuerde según los correspondientes criterios).

De ser así, habría que modificarse lo cumplimentado en este apartado 2.c) del cuadro resumen, también para que no figure reseñada la opción de “la Comunidad Autónoma Andaluza”, puesto que en ningún caso competirían las solicitudes de ayuda de Cádiz (o de Jaén) con las de las otras seis provincias.

Además de realizar los cambios en el cuadro resumen, quizá resulte especialmente clarificador si lo que finalmente se haga en este apartado del cuadro resumen, es objeto de una somera referencia explicativa en el preámbulo (lo que igualmente procedería si lo pretendido fuera algo diferente a lo que hemos expresado)”.

2º. Apartado 10.c). Direcciones electrónicas y registros donde se podrán presentar las solicitudes.


A parte del Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía, se debería tener en cuenta el artículo 16.4º.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que reconoce a los interesados el derecho a presentar sus solicitudes, escritos y documentos, no solo en el referido registro electrónico, sino también *“en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1”.*

Esta observación se hace extensiva al apartado 20.b) Utilización de medios electrónicos en el procedimiento de justificación del cuadro resumen.

3º. Apartado 12.a). Documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos.

Además de lo expuesto en el presente informe en la consideración de carácter sobre las cargas administrativas a los destinatarios de estas ayudas que supone exigirles que presenten todos los documentos con la solicitud (y no en el trámite de audiencia, con el consiguiente incremento de cargas administrativas

Código:		Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación		Página	10/12



se haya previsto sin constar en el expediente remitido a esta Secretaría General la necesaria valoración económica de estas mayores cargas), emitimos la siguiente consideración:

a) En el punto 2 se recoge: *“En relación al- DNI/NIE del representante legal de la entidad solicitante. Se podrá realizar la consulta de dicho dato, previo consentimiento del interesado, a través de los Servicios de Verificación y Consulta de Datos de Identidad (SVDI)”*, se debería revisar en el sentido de que deberá aportarlo cuando se oponga a la consulta, conforme a lo previsto en la disposición adicional octava de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales así como con el artículo artículo 28 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre; artículo 12.4º del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, entre otras normas, como además contempla el artículo 14.1º.h) y 8º del texto articulado al que se remite el proyecto de Orden.

b) En relación a la exigencia de documentación original: Se tendría que revisar ya que, por un lado, no se marca la casilla documentación original y, por otro lado, se dispone que *“Junto con el anexo II se presentará la siguiente documentación copia compulsada u original en su caso para acreditar requisitos y criterios de valoración”*.

A este respecto, se debería tener en cuenta lo establecido en el artículo 28.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en el que se establece que *“Las Administraciones no exigirán a los interesados la presentación de documentos originales, salvo que, con carácter excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario”*. Además de dicho artículo, se habría de tener en consideración el artículo 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, relativo a la validez y eficacia de las copias realizadas por las Administraciones Públicas, así como el 46 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, referido a la expedición de copias auténticas que así son denominadas en dicho decreto en lugar de copias compulsadas como se mencionan en el texto propuesto.

4º. Apartado 13. Órganos competentes.

a) En el último epígrafe de este apartado 13, dedicado a *“otras funciones a desempeñar por órganos o unidades administrativas distintas de las anteriores”*, con respecto al apoyo de la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía a la Comisión de Valoración no se especifica en qué consistirá dicho “apoyo”.


b) Composición de la Comisión de Valoración:

A tenor de este apartado, el órgano colegiado estará compuesto por *tres* personas (entendemos que quien desempeñe la *secretaría* actuará con voz y voto; artículos 19.1º, 94 y 95 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía).

Al respecto quizá fuera conveniente especificar que en lugar de un vocal, habrá dos vocales. Y en el apartado de la 'secretaría', prever que será desempeñada por el vocal que determine quien designe a los vocales (aspecto este último que no está contemplado en el cuadro resumen, debiendo incorporarse al proyecto).

Además se debería tener en cuenta que la Ley 9/2007, de 22 de octubre, exige que entre el contenido mínimo de la norma que cree un órgano colegiado, se encuentra el de establecer los *criterios para la designación* de sus miembros (artículos 89.1º y 95.1º).

Código:	[REDACTED]	Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	[REDACTED]	Página	11/12



5º. Apartado 17. Obligatoriedad de notificación electrónica.

A través de este apartado se establece que no es obligatoria la práctica de las notificaciones *por medios electrónicos*. A este respecto, se debería tener en cuenta que los interesados (Comunidades de Regantes, Juntas Centrales y Comunidades Generales que sean corporaciones de derecho público) son sujetos obligados a relacionarse electrónicamente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

6º. Apartado 20.c)1º Cuenta justificativa con aportación de justificantes de gasto.

Se establece *“Este apartado está concebido para recoger además de lo establecido en el citado art. 72, aquellos otros documentos que el Órgano Gestor determine en función de la Línea de ayuda de la que se trate (pudiéndose reflejar en este apartado las condiciones adicionales sobre los documentos que conforman la cuenta justificativa y otros documentos a presentar)”*.

Esta nota aclaratoria que tiene su finalidad al cumplimentar el cuadro resumen, una vez que esta relleno dicho apartado, su mantenimiento no da claridad al mismo, ya que pueda dar lugar a entender que puede el órgano gestor pedir más documentación de la que no está establecida en dicho apartado. En este sentido, el artículo 28.1 de la Ley 39/2015. de 1 de octubre, que establece que *“Los interesados deberán aportar al procedimiento administrativo los datos y documentos exigidos por las Administraciones Públicas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable”*.

LA SECRETARIA GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Ana María Vielba Gómez.

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.

Rosa Mª Cuenca Pacheco.

Código:	[REDACTED]	Fecha	15/07/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	[REDACTED]	Página	12/12

