

**EXPTE.: DL 2733/2017 - MLE****INFORME QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN POR EL QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA, DIRIGIDAS A NUEVOS REGADÍOS ABASTECIDOS CON AGUAS REGENERADAS, EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE ANDALUCÍA 2014 – 2020 (SUBMEDIDA 4.3).**

Por la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural se remite el proyecto de Orden citado en el encabezamiento (Borrador 18 de junio de 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 del Servicio de Legislación y Recursos, emite el presente informe basado en lo siguiente:

**1.- ANTECEDENTES, COMPETENCIA Y RANGO NORMATIVO.**

El Reglamento (UE) nº 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), establece en su artículo 5 las prioridades de desarrollo rural de la Unión, entre las que se incluyen, por una parte, mejorar la viabilidad de las explotaciones agrarias y la competitividad de los distintos tipos de agricultura en todas las regiones y promover las tecnologías agrícolas innovadoras y la gestión forestal sostenible, y por otra, promover la eficiencia de los recursos con el fin de lograr un uso más eficiente del agua y de la energía en la agricultura.

Esta prioridad, objeto del presente proyecto de Orden, se desarrollan en el art. 17, apartado 1 letra c) del citado Reglamento (UE) nº 1305/2013, de 17 de diciembre, a través de la medida denominada “Inversiones en Activos Físicos”, abarcando Inversiones materiales o inmateriales entre otras, en infraestructuras destinadas al desarrollo, modernización o adaptación de la agricultura y el sector forestal, la silvicultura incluido el acceso a las superficies agrícolas y forestales, la consolidación y mejora de tierras y el suministro y ahorro de energía o agua.

Asimismo, el Reglamento (UE) nº 1305/2013, de 17 de diciembre, mantiene la posibilidad de que los Estados Miembros con programas regionales, como es el caso de España, presenten un marco nacional con elementos comunes para esos programas. En base a ello, a nivel estatal, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente acordó la elaboración de un Marco Nacional para el periodo de programación 2014-2020, que recogiera los elementos comunes de los programas de desarrollo rural en España, que fue aprobado por Decisión de la Comisión de 13 de febrero de 2015, y en el que se incluyen, entre otras, medidas relativas a “Inversiones de mejora de las explotaciones agrarias” y a “Infraestructuras públicas de regadío”.

En el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (en adelante PDR), aprobado por Decisión de la Comisión Europea el 10 de agosto de 2015, junto con sus posteriores modificaciones, se incluyen bajo la Medida 4, “Inversiones en Activos Físicos”, submedida 4.3 “Apoyo a las inversiones en infraestructuras relacionada con el desarrollo, la modernización o la adaptación de la agricultura”, siendo



objeto de cofinanciación de la Unión Europea mediante el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) al 75 %. Esta operación se programa bajo el Focus área 5A.

La aprobación de la referida orden de bases reguladoras y las posteriores convocatorias de estas líneas de ayudas tendrá una repercusión social, ya que permitirá, no sólo subvencionar inversiones necesarias para la ejecución de los proyectos que permitirán dotar a las depuradoras existentes de instalaciones que permitan mejorar la calidad del agua tratada hasta alcanzar los límites establecidos en el Real Decreto 1620/2007, de 7 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de aguas depuradas, sino también los costes de redacción de proyectos y de dirección de obras.

Operación 4.3.1 “Inversiones en infraestructuras de regadíos así como las instalaciones y equipamientos asociados incluidas aquellas actuaciones declaradas de interés general y acordes a los objetivos de la Agenda Andaluza del Regadío H-2015 y sus actualizaciones” . Estas inversiones permitirán la consecución de los objetivos marcados en la Agenda del Regadío Andaluz Horizonte 2015, que persigue la adaptación de las explotaciones de regadío andaluzas para ser rentables en el marco de la reforma de la PAC, y, al mismo tiempo, contribuir a un uso más eficiente del agua de riego, beneficiando al conjunto de Andalucía, aumentando la garantía de uso del agua y reduciendo los impactos de las sequías.

Concretamente, el objetivo de estas subvenciones es la creación de una nueva línea de ayuda encaminada a inversiones necesarias para la ejecución de los proyectos de nuevos regadíos, así como los costes de redacción de proyectos y de dirección de obras para la licitación pública.

La experiencia adquirida como resultado de una evaluación continua de la ejecución de las órdenes de bases de reguladoras de concesión de ayudas del Marco 2007-2013, con la máxima de la obtención de la optimización de los recursos públicos debe ser tenida en cuenta en la elaboración de las nuevas órdenes del marco 2014-2020, de forma que ello redunde en un mejor conocimiento sobre la tramitación de las ayudas para las entidades interesadas, y con ello permitir la agilización de la instrucción, concesión y pago de las mismas, como elemento que favorecerá una ejecución presupuestaria más eficaz, y con un mejor impacto en el medio rural.

Estas inversiones permitirán la consecución de los objetivos marcados en la Agenda del Regadío Andaluz Horizonte 2015, que persigue la adaptación de las explotaciones de regadío andaluzas para ser rentables en el marco de la reforma de la PAC, y, al mismo tiempo, contribuir a un uso más eficiente del agua de riego, beneficiando al conjunto de Andalucía, aumentando la garantía de uso del agua y reduciendo los impactos de las sequías.

Concretamente, el objetivo de estas subvenciones es la creación de una nueva línea de ayuda dirigida al aprovechamiento de las aguas residuales que actualmente se vierten directa o indirectamente al mar, para lo que hay que hacer unas instalaciones complementarias de tratamiento de agua mediante filtración y desinfección, que permita el cumplimiento de los límites establecidos en el Real Decreto 1620/2017, de 7 de diciembre.

En cuanto a la **competencia**, la Comunidad Autónoma de Andalucía ostenta la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería y desarrollo rural, en virtud del artículo 48.3 a) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, 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.<sup>a</sup>, 13.<sup>a</sup>, 16.<sup>a</sup>, 20.<sup>a</sup> y 23.<sup>a</sup> de la Constitución Española.

Igualmente, resultan de aplicación las competencias sectoriales en la materia asignadas a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural en virtud del Decreto de la Presidenta 12/2017, 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 primero atribuye a la misma el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia agraria, pesquera, agroalimentaria y de desarrollo rural.

Por otra parte, esta Consejería fue designada y autorizada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de octubre de 2006 como Organismo Pagador en Andalucía de los gastos financiados con cargo a los Fondos Europeos Agrícolas, regulándose sus funciones y organización mediante Decreto 70/2016, de 1 de marzo, por el que se establece la organización y el régimen de funcionamiento del organismo pagador de los gastos financiados por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía y por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural en la Comunidad Autónoma de Andalucía y se designa al organismo de certificación

En relación 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.

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; así como el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía otorga a las personas titulares de las Consejerías la 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.

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.

## **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 11 de enero de 2018, de la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, sobre elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general, así como a las normas de carácter específico que imponen el cumplimiento de ciertos trámites específicos.



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.

No obstante lo anterior, hay que tener en cuenta la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2018 relativa a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que ha declarado inconstitucional, entre otros artículos, el artículo 132 y la mayor parte de este artículo 133.

Así, expresamente se ha establecido en el fallo que, salvo el inciso del apartado 1 del artículo 133, «Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública” y el primer párrafo de su apartado 4, son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos del fundamento jurídico 7 c) de la Sentencia.»

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**:

- **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 13 de noviembre y el 4 de diciembre de 2017, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sin que se hayan recibido alegaciones según Informe de valoración de aportaciones al citado trámite del Director General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, de 21 de diciembre de 2017.



- **Acuerdo de Inicio** de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, de 18 de enero 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.
- **Memoria Justificativa** sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, de 18 de enero de 2018, de conformidad con el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.
- **(1) Memoria Económica**, de 6 de marzo 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. Asimismo, consta Anexo a la memoria económica.
- **(2) Memoria Económica**, de 29 de mayo de 2018, con sus Anexos tras modificaciones realizadas por requerimiento efectuado por la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.
- **Resolución** de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, de 18 de enero de 2018, **sobre del sometimiento del proyecto de Orden al trámite de audiencia a la ciudadanía**, de conformidad con el artículo 45.1.d) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, durante un plazo de quince días hábiles, a través de las entidades y organizaciones representativas de los intereses del sector que se relacionan a continuación:
  - Asociación de Regantes de Andalucía (AREDA).
  - Asociación de Comunidades de Regantes de Andalucía (FERAGUA).
  - Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos(UPA).
  - Cooperativas Agro- Alimentarias
  - Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG).
  - Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores (ASAJA).
  - Federación de mujeres y familias del ámbito rural (AMFAR).
  - Confederación de mujeres del mundo rural (CERES).
  - Federación de Asociaciones de mujeres rurales (FADEMUR).

No se aportan oficios por los que se otorga trámite de audiencia a las entidades señaladas en la Resolución anterior.

Sobre las observaciones emitidas por estas entidades consta **Informe de valoración de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural**, de 10 de mayo de 2018.

- **Informe sobre la compatibilidad de las ayudas con el mercado interior**, de 18 de enero de 2018, a los efectos de los artículos 107 y siguientes del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- **Anexo I**, de 18 de enero de 2018, criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de promoción y defensa de la competencia de Andalucía, regulado en la Resolución de 19 de abril de



2016, de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas; con resultado negativo.

- **Informe de Evaluación del Impacto de Género**, emitido por la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, de 19 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 Desarrollo Sostenible del Medio Rural, de 18 de enero 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:

- **Informe de la Intervención General de la Junta de Andalucía**, de 24 de mayo de 2018, sobre el cumplimiento de la normativa económico-presupuestaria y contable, de conformidad con lo previsto en el artículo 118.2 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.
- **Informe de la Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Conocimiento**, de 16 de febrero de 2018, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.3.b) del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Informe de valoración de la Dirección General de Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural**, de 4 de junio de 2018, sobre las observaciones planteadas al proyecto de Orden por los distintos informes preceptivos y la adaptación o no del texto a las mismas.
- **Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública**, de 3 de julio de 2018, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 162/2006, de 1 de junio.
- **Informe de la Secretaría General de Fondos Agrarios de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural**, de 12 de junio de 2018, emitido en sentido FAVORABLE de conformidad con lo previsto en la Instrucción Conjunta de 4 de septiembre de 2008, de la Autoridad de Gestión del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía y del Organismo Pagador de Fondos Europeos Agrícolas en Andalucía, sobre Gestión y Control de Medidas financiadas con cargo a FEADER (Versión 4), y en la Instrucción de 10 de noviembre de 2015 de la Dirección del Organismo pagador, para evaluar la verificabilidad y controlabilidad de las ayudas concedidas en virtud del PDR de Andalucía 2014-2020.

- A fecha de emisión del presente informe, **no constan en el expediente:**



- **Observaciones de la Unidad de Género de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural**, al citado Informe de Evaluación del Impacto de Género, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación de Impacto de Género. Asimismo, no consta en el expediente **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.

De conformidad con el artículo 4.2 del Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, al tratarse de la aprobación de unas bases reguladoras que se ajustan a las bases reguladoras tipo y a los formularios tipo de la Administración de la Junta de Andalucía para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, aprobadas por la Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de 5 de octubre de 2015, sin que se exija la aportación de ningún otro documento junto a la solicitud de la subvención por parte de las personas interesadas, no resulta procedente solicitar el informe en materia de procedimiento, organización y tramitación electrónica (Dirección General de Planificación y Organización de los Servicios Públicos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública), ni el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

### **3.- REGISTRO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS (RPA)**

Dado que la norma objeto del presente informe regula el procedimiento administrativo actualmente dado de alta en el RPA en modo borrador con código 2/CAPDR/13563 corresponde a ese Centro Directivo verificar su alta y 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.

En todo caso, se deberá facilitar a esta Secretaría General Técnica, a través del Servicio de Legislación y Recursos, la hoja de detalle facilitada por la aplicación informática que soporta el citado registro.

### **4.- TRANSPARENCIA.**

Durante la tramitación del proyecto normativo se ha procedido a la publicación y actualización del mismo en el Portal de la Transparencia en los términos establecidos en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia.

### **5.- PROTECCIÓN DE DATOS.**

Se recuerda que, respecto al tratamiento de datos de carácter personal, debe tenerse en cuenta el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

### **6.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.**



El proyecto de Orden objeto de análisis es el Borrador de 18 de junio de 2018, el cual se estructura en un preámbulo, un artículo único, una disposición adicional, una disposición transitoria y una disposición final. Incluye un Cuadro Resumen correspondiente a la siguiente Línea de Ayuda: Nuevos regadíos abastecidos con aguas regeneradas.

Con carácter general, el texto del proyecto normativo ha sido adaptado conforme a las distintas observaciones realizadas en los correspondientes informes preceptivos recibidos, salvo determinadas consideraciones efectuadas por la Dirección General de Fondos Europeos.

Entrando en el examen de su contenido, se realizan las siguientes **observaciones:**

**I. De carácter preliminar.-**

- Dado que la disposición objeto de este informe se ajusta a la Orden de 5 de octubre de 2015, por la que se aprueban las bases reguladoras tipo de la Administración de la Junta de Andalucía para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, deberá utilizarse el formato establecido en la citada Orden a la hora de cumplimentar el cuadro resumen.
- A efectos de los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ha de tomarse en consideración la Sentencia de 24 de mayo de 2018 (rec. núm. 3628-2016) del Tribunal Constitucional a la hora de su inclusión en el preámbulo.
- En consonancia con el artículo 6 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, las presentes bases reguladoras deben acogerse en todos sus elementos a las normas comunitarias aplicables y a las normas nacionales de desarrollo o transposición de éstas; en concreto al contenido del PDR de Andalucía y al Documento de “Criterios de selección de operaciones del PDR de Andalucía 2014-2020” aprobado por el Comité de Seguimiento de dicho Programa. En línea con lo anterior, el Cuadro Resumen ha de ser coincidente con la Versión vigente del PDR, o en su caso, con la versión 5 pendiente de aprobación por la Comisión Europea, sobre todo en relación al tipo de ayuda, beneficiarios, costes subvencionables, importes (aplicables) y porcentajes de ayudas, condiciones de admisibilidad, y criterios de selección, entre otros extremos.
- Se recuerdan las observaciones realizadas por la Autoridad de Gestión en su informe de 16 de febrero de 2018.
- Respecto al contenido de la presente Orden en materia de contratación, se trasladan al presente informe las consideraciones emitidas por esta Secretaría General Técnica en fecha 24 de julio de 2018, dentro el expediente DL 584/2018/JFGC.
- En línea con lo anterior, y en lo referente al bloque de materias electrónicas necesarias para la tramitación del procedimiento, se reiteran las observaciones realizadas en el citado Informe de la Secretaría General Técnica.

Asimismo, debe tenerse en cuenta lo manifestado por el Gabinete Jurídico de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública en su Informe HPPI00555/16 de 7 de febrero de 2017; así como el Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores,



prevención del blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo artículo sexto modifica la disposición final séptima de la citada ley en los siguientes términos: «las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a partir del día 2 de octubre de 2020.»

- A efectos de la tramitación y gestión de la presente línea de ayudas, la Orden de bases reguladoras debería recoger con claridad los supuestos de revisión de oficio, donde se incluirían las circunstancias que afectan a la validez de la concesión, incluido si la persona o entidad puede o no ser beneficiaria así como los posibles incumplimientos de los requisitos a reunir por estos, frente a las causas de reintegro, que se limitarían a los casos del artículo 37 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre. En este sentido, se pronuncia, entre otras decisiones judiciales, el fundamento jurídico segundo de la Sentencia núm. 360 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de 1 de marzo de 2018:

*«cuando se trata del reintegro o denegación de subvenciones por incumplimiento de los requisitos o indebida utilización de las cantidades recibidas, esto es por incumplimiento de la finalidad para la que se conceden u otorgan, basta la comprobación administrativa de dicho incumplimiento para acordar la denegación de la subvención o la devolución de lo percibido. O, dicho en otros términos, en tal supuesto no se produce propiamente la revisión de un acto nulo que requiera la aplicación de lo establecido en el artículo 102 de la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común o una declaración de anulabilidad del acto que requiera una declaración de lesividad, según el artículo 103 de la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, sino que el acto de otorgamiento de la subvención, que es inicialmente acorde con el ordenamiento jurídico, no se declara ineficaz por motivo que afecte a la validez de su concesión, sino que despliega todos sus efectos; y entre ellos, precisamente, la declaración de improcedencia, el reintegro o devolución de las cantidades cuando no se ha cumplido la condición o la finalidad para la que se otorgó la subvención».* Por todas, la Sentencia de 3 de marzo de 2014 dictada por la Sección 4ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en recurso nº 4265/2011, (ROJ: STS 829/2014 - ECLI:ES:TS:2014:829).

*En el caso que nos ocupa lleva razón la parte actora al formular el motivo de impugnación de que tratamos, pues la Resolución administrativa que acuerda el reintegro de la ayuda otorgada lo hace por una causa alegada que es circunstancia que afectaría a la validez de su concesión: en concreto, determinar si la empresa era beneficiaria o no. Cuestión ya decidida inicialmente de manera definitiva y firme que solo se puede reconsiderar previa tramitación de los procedimientos previstos en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/92 entonces vigente. Razones que determinan la estimación del recurso contencioso administrativo y la nulidad de la resolución recurrida por infracción legal.»*

- Se reproduce la observación realizada por la Dirección General de Presupuestos en el último párrafo de su informe de 3 de julio de 2018: «...se indica que en el caso de que el texto del proyecto de Orden fuera objeto de modificaciones que afectasen a su contenido económico-financiero, y, por tanto, a la memoria económica analizada anteriormente, será necesario remitir una memoria económica complementaria que contemple el análisis económico-financiero de los cambios realizados».



**II. De carácter formal.**

- Se recomienda revisar, en todos los párrafos, los signos de puntuación, ortografía, tamaño , formato de fuente, y espaciado de textos.
- Ha de considerarse que el destinatario de las normas jurídicas es el ciudadano, por tanto el texto debe redactarse en un lenguaje claro, preciso y sencillo, de nivel culto, pero accesible. Todo ello conforme al artículo 101 de la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de Técnica normativa.  
 Igualmente, de conformidad con la Resolución citada:
  - Cuando se cite una norma jurídica en diversas partes de una disposición, la primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa, pudiendo abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha.
  - El uso de siglas puede justificarse dentro de una disposición, para evitar formulaciones farragosas y repeticiones cansinas, siempre que se explique, cuando aparezcan por primera vez (fuera del título y de la parte expositiva), mediante su inclusión entre paréntesis o entre comas precedida de la expresión «en adelante» y se escriban en mayúsculas sin puntos ni espacios de separación.
- En relación a la división del artículo, la Resolución de 28 de julio de 2005, establece que:  
*«El artículo se divide en apartados, que se enumerarán con cardinales arábigos, en cifra, salvo que solo haya uno; en tal caso no se numerará. Los distintos párrafos de un apartado solo se considerarán subdivisiones de este, por lo que no irán numerados. Cuando deba subdividirse un apartado, se hará en párrafos señalados con letras minúsculas, ordenadas alfabéticamente: a), b), c). Cuando el párrafo o bloque de texto deba a su vez, subdividirse, circunstancia que ha de ser excepcional, se enumerarán las divisiones con ordinales arábigos (1.º, 2.º, 3.º o 1.ª, 2.ª, 3.ª, según proceda). No podrán utilizarse, en ningún caso, guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición».*

**III.- Al Preámbulo.-**

- Con carácter general, se recuerda que la parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas. Si bajo estas premisas se considera que la parte expositiva de la disposición resulta demasiado larga, podrá dividirse en apartados, que se identificarán con números romanos centrados en el texto. En este sentido, la parte dispositiva de la propuesta normativa responderá a un criterio único de ordenación, en cuya redacción se irá siempre de lo general a lo particular, de lo abstracto a lo concreto, de lo normal a lo excepcional y de lo sustantivo a lo procesal, desarrollándose las cuestiones de manera jerárquica y sin dejar huecos ni lagunas.



- Página tres, párrafo cuarto. La presente Orden (apartado 15 del Cuadro Resumen) establece la presentación de la documentación acreditativa a partir de la publicación de la propuesta provisional de resolución. En este sentido, debe revisarse la redacción de este párrafo en el siguiente sentido: *«retrasando esta obligación al momento en el que se dicte y publique la correspondiente propuesta provisional de resolución.»*
- Página tres, párrafo quinto. De conformidad con la disposición adicional primera, apartado b), 2º de la Orden de 5 de octubre de 2015, han de expresarse en el preámbulo las causas que justifiquen que los «rendimientos financieros que se generen por los fondos librados a las personas o entidades beneficiarias no incrementarán el importe de la subvención concedida y que no se aplicarán a la actividad subvencionada». En este sentido, resulta insuficiente la justificación. Deben revisarse los signos de puntuación.
- Página tres, párrafo sexto. La redacción del presente párrafo puede resultar confusa, no detallando con claridad qué criterios de los establecidos en el artículo 15.2 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía se han incluido en la Orden objeto de informe, y cuáles no. En este sentido, se sugiere al centro directivo modifique la redacción del mismo, indicando, y justificando en su caso, aquellos criterios del citado artículo 15.2 que, por la naturaleza de la subvención o de las entidades solicitantes, no procede su incorporación.
- Página tres, párrafo séptimo. La necesidad de justificar en el preámbulo el establecimiento de un plazo de seis meses para adoptar y publicar la resolución del procedimiento de concesión se establece en la disposición adicional primera, apartado b), 3º de la Orden de 5 de octubre de 2015, no en el apartado 16 del Cuadro Resumen.
- Página cuatro, párrafo primero. Debe sustituir el Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, por el Decreto de la Presidenta 5/2018, de 6 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías.

#### **IV. AL ARTICULADO.-**

##### **1.- Disposición Adicional única. Referencias normativas.**

Teniendo en cuenta que se ha aprobado el RD 11/2018, de 31 de agosto, de transposición de directivas en materia de protección de los compromisos por pensiones con los trabajadores, prevención del blanqueo de capitales y requisitos de entrada y residencia de nacionales de países terceros y por el que se modifica la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo artículo sexto del Título V, modificación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, concretamente la disposición final séptima, *«No obstante, las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico producirán efectos a partir del día 2 de octubre de 2020.»*. Por tanto, debe corregirse la fecha a la que queda diferida la aplicación de las disposiciones en esta materia y citarse de forma completa el Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto.

##### **2.- Disposición transitoria única.**



- Como título de esta disposición se propone el de “Cláusula suspensiva”, más acorde con su contenido.
- En cuanto al uso de las disposiciones transitorias, las Directrices de Técnica Normativa establecen que *«El objetivo de estas disposiciones es facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación. Deberán utilizarse con carácter restrictivo y delimitar de forma precisa la aplicación temporal y material de la disposición transitoria correspondiente».*

Como se señaló con carácter preliminar, la Disposición transitoria única debe recoger de forma concreta y clara que la presente Orden se condiciona a la aprobación de la versión 5 del PDR.

En línea con lo anterior, ha de modificarse la redacción de la citada disposición, proponiéndose como texto alternativo el siguiente:

*“La aplicación de las bases reguladoras previstas en la presente Orden estará condicionada a la aprobación definitiva, por la Comisión Europea de la Versión 5 del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020.”*

**V. AL CUADRO RESUMEN.-**

**1.- Apartado 2.- Conceptos subvencionables (Artículos 1, 5, 9 y 17).**

- Apdo. 2.a) Conceptos subvencionables.

- En relación a los requisitos específicos de los conceptos subvencionables descritos, se realizan las siguientes consideraciones:

➤ Punto a).

- La expresión «asegurar los objetivos, en general» resulta ambigua e indeterminada. Por seguridad jurídica, se recomienda concretar a qué tipos de objetivos y dónde se establecen los mismos.

- En línea con lo anterior, el texto «Entre otros requisitos» parece remitir a ciertos requisitos, los cuales no se detallan ni se indica dónde se establecen.

- Ha de concretarse la ruta de la dirección de acceso a las condiciones técnicas publicadas en la página web de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

En este sentido, se recomienda al centro directivo se ponga en contacto con el Servicio de Publicaciones y Divulgaciones y/o con el Servicio de Informática de la Secretaría General Técnica al objeto de concretar la ruta de acceso correcta.

La anterior recomendación se hace extensible a todas las menciones realizadas a lo largo del texto a la página web de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, y a las distintas direcciones electrónicas, en especial al apartado 10 del cuadro resumen.

- Punto. d). Por motivos de seguridad jurídica, sería oportuno concretar el texto o publicación en el que se recogen los criterios de elegibilidad aprobados por la Unión Europea y que deben cumplir las actuaciones subvencionables. Se hace idéntica observación respecto al apartado a) referido a las actuaciones de autoproducción de energía.

- Punto. e). Se recomienda incluir el término “válidamente” en relación a la aprobación por la Asamblea de la entidad solicitante de los proyectos o actuaciones.



- Apdo. 2.b) Posibilidad de reformulación de solicitudes. Se observa una incongruencia entre lo marcado en el presente apartado, con lo establecido en el apartado 5.a), párrafo segundo, en el apartado 13 y en el apartado 21.c).

En este sentido, el apartado 2.b) se establece la no reformulación de solicitudes; sin embargo, en el apartado 5 se regula, con carácter general, la no reformulación, si bien se permite «únicamente en el caso de que el porcentaje de ayuda concedida no alcance el 60% del Presupuesto proyecto vinculado a la subvención».

Asimismo, de la lectura de los apartados 13 y 21 del Cuadro Resumen cabe entender la posibilidad de la reformulación de solicitudes.

Por lo expuesto, debe replantearse la opción marcada en el apartado 2.b), en relación con lo dispuesto en los citados apartados del Cuadro Resumen.

**2.- Apartado 3.- Régimen jurídico específico aplicable (Artículo 2):**

Se recomienda incluir la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía.

**3.- Apartado 4.- Personas o entidades que pueden solicitar las subvenciones, requisitos que deben reunir, periodo de mantenimiento y excepciones (Artículo 3):**

- Apdo. 4.a).2º. Requisitos que deben reunir quienes soliciten la subvención.

- Subapdo. a). Concretar sobre qué elemento deben acreditar los solicitantes la titularidad.

**4.- Apartado 5. Cuantía de las subvenciones y gastos subvencionables (Artículo 4).**

- Apdo. 5.a) Cuantía.

- Porcentaje máximo de la subvención:
  - Párrafo segundo: se propone la siguiente redacción: *Con carácter general no se permite la reformulación de solicitudes, salvo en el supuesto de...*
  - Párrafo tercero: dado que la intención parece ser la de establecer un procedimiento del cálculo de la subvención en función del tipo de inversión, se propone sustituir el término «secuencias» por «procedimiento».
  - Subapdo. 5.a).1: debe revisarse el uso de guiones, así como el subrayado, y el uso de siglas y mayúsculas. Asimismo, sería oportuno un mayor desarrollo o explicación del proceso de cálculo de la cuantía subvencionable para las inversiones en obras.
  - Subapdo. 5.a).2: se recomienda sustituir el término «auxiliares» por «subvencionables». Esta observación se reitera para el resto de apartados con igual casuística.

Se propone revisar la redacción del primer párrafo y del punto 1.º, al no definir con suficiente claridad el proceso para calcular la cuantía de la ayuda, ni los tipos de importes que se tomarán como referencia para el cálculo.

- Cuantía máxima de la subvención: debe indicarse la cuantía máxima aplicable al resto de conceptos subvencionables descritos en el apartado 2.a) del Cuadro Resumen, ya que únicamente se establece la cuantía máxima respecto al concepto de ejecución de obras.



En el párrafo segundo, sin perjuicio de la necesaria concreción de la expresión «En aquellos supuestos», la redacción propuesta resulta confusa y poco clara, sugiriéndose su modificación. Se recomienda incluir este párrafo en el apartado relativo al porcentaje máximo de la subvención.

- Cuantía mínima de la subvención: respecto al cálculo de la subvención según lo «anteriormente indicado», debe especificarse el apartado concreto.

- Apdo. 5.c).1º. Gastos subvencionables:

- Subapdo. e): ha de corregirse la cita del “Impuesto sobre el Valor Añadido (en adelante IVA)”.
- Gastos no subvencionables: en relación al IVA, debe concretarse cuándo no es subvencionable.
- Subapdo. d) Debería evitarse la expresión «normalmente amortizable en un año» por la indeterminación e inseguridad jurídica que genera.

- Apdo. 5. d) relativo a los Costes Indirectos. A efectos de la imputación de costes indirectos a la actuación subvencionada, de conformidad con el apartado 10 del artículo 4 de las Bases Reguladoras tipo para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, aprobadas mediante Orden de 5 de octubre de 2015, se recomienda precisar que tales costes «deberán corresponder al período en que efectivamente se realice la actividad subvencionada».

Por seguridad jurídica, debería concretarse a qué tarifas se está haciendo referencia.

- Apdo. 5.g). Corregir la frase «está obligada a mantener la finalidad».

### **5.- Apartado 9.-Posibilidad de subcontratación (Artículo 8).**

- Apdo. 2. En relación a la posible prórroga del plazo de ejecución de las actuaciones establecido en la resolución de concesión, conforme al artículo 32.4 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, se propone incluir este supuesto en el apartado 21 del Cuadro Resumen dado que implica una modificación de la resolución de concesión de la subvención.

### **6.- Apartado 10.- Solicitudes (Artículos 10, 11, 13 y 17):**

- Apdo. 10.c) Lugares y registros donde se podrán presentar las solicitudes:

En relación a la obligación de relacionarse con la Administración Pública a través de medios electrónicos de los solicitantes, conforme a lo indicado con carácter preliminar, la obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones impuesta por el artículo 14 de la LPACAP, queda diferida hasta el día 2 octubre de 2020.

### **7.- Apartado 12.- Criterios de valoración (Artículo 14).**

Se recomienda revisar a lo largo de todo el artículo, el uso de siglas, las abreviaturas empleadas y los signos de puntuación y ortográficos.



**8.- Apartado 13.- Órganos competentes (Artículo 15).**

- Apdo. Órgano instructor. Respecto al procedimiento de concesión de la subvención regulador se recomienda revisar su adecuación a lo establecido en el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

En este sentido, en la fase de instrucción no consta regulado el trámite de subsanación de aquellas solicitudes que no reúnan los requisitos exigidos, así como tampoco el órgano competente para su tramitación, de conformidad con el artículo 24.1 del citado Reglamento. En este sentido, el órgano instructor ha de requerir al interesado la subsanación en el plazo de diez días, «con la indicación de que, si así no lo hicieran, se les tendrá por» desistidos de su solicitud, previa resolución.

En el párrafo segundo, se recomienda determinar qué tipo de informe (se entiende que se hace referencia al informe de evaluación previa, conforme al artículo 25 del Reglamento de concesión) se trasladará a la Dirección General junto con el expediente.

En relación a la propuesta provisional, en primer lugar, debería especificarse que su aprobación corresponde a la Comisión de valoración para evitar confusiones. Asimismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones, el órgano instructor después de la propuesta provisional de resolución, ha de conceder a las personas beneficiarias provisionales y suplentes un plazo de diez días para que en, en un único documento:

*«a) Aleguen lo que estimen pertinente, en los términos que prevé el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

*b) Reformulen su solicitud cuando el importe de la subvención de la propuesta de resolución provisional sea inferior al que figura en la solicitud que presentaron, en orden a ajustar los compromisos y condiciones a la subvención otorgable; en todo caso se respetará el objeto, las condiciones, la finalidad y los criterios objetivos de valoración establecidos en las bases reguladoras.*

*c) Presenten los documentos previstos en el artículo 16.1.b) y, cuando así esté previsto en las bases reguladoras, puedan comunicar su aceptación a la subvención propuesta.»*

En el tercer párrafo, se recomienda suprimir o sustituir la expresión «En segunda instancia», así como concretar la fase o fases del procedimiento en la que se realizará el control de calidad y otras actuaciones de tramitación específicas, las cuáles deben ser objeto de concreción, dentro de los controles administrativos. En relación a lo anterior, la redacción puede resultar poco clara, ya que no queda claro qué órgano, la Dirección General de Desarrollo Sostenible o los Servicios Centrales, realiza este tipo de actuaciones necesarias para que la Comisión de Valoración pueda emitir propuesta definitiva de resolución.

Se recuerdan las observaciones realizadas en este informe respecto a la reformulación de la solicitud.

Por último, de conformidad con la Intervención General en su Informe de 28 de septiembre 2016 en el expediente DL 2342/2016, se indica que, en relación al apartado 13, «la participación de la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA) en la gestión y tramitación de los expedientes de subvenciones debe desempeñarse por funcionarios cuando impliquen el ejercicio de potestades públicas o afecten a la salvaguardia de los intereses generales de la Administración Pública.»

- Apdo. Órgano/s colegiado/s.



- Se recomienda al Centro Directivo revisar su redacción a fin de considerar, respecto a la composición de la Comisión de Valoración, lo dispuesto en el artículo 11.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género de Andalucía.
- En el apartado «Secretaría», se recomienda la siguiente redacción alternativa con objeto de evitar un uso sexista del lenguaje:  
*“Una de las tres personas titulares de las vocalías.”*

**9.- Apartado 15.- Documentación acreditativa a presentar junto con el formulario Anexo II (Artículo 17).**

- Apdo. 1:

- Subapdo. f). Se propone sustituir el término «hallarse» por “*estar*”.
- Subapdo. g). Además de los medios financieros, se recomienda solicitar a las entidades beneficiarias la acreditación de los medios materiales, organizativos y técnicos necesarios para realizar las actuaciones para las que solicitan las ayudas, dada la naturaleza de los conceptos subvencionables y lo dispuesto en el apartado 2.a),a) que establece como requisito específico: «Que los proyectos o actuaciones puedan considerarse viables desde el punto de vista técnico y económico, lo que deberá acreditarse en la memoria a que se refiere el apartado 15 del Cuadro Resumen.»
- Último párrafo. Respecto a la remisión al trámite del artículo 17 (se entiende que del cuadro resumen), su redacción puede inducir a confusión o error en los posibles destinatarios durante la fase de acreditación. Por ello, se recomienda un mayor grado de concreción y detalle de la fase del procedimiento a la que se hace referencia, así como al tipo de trámite del artículo 17.

- Apdo. 3:

- a), ii. Se recomienda sustituir el término «digital» por “electrónico”.
- a), vii. No queda claro el significado del texto: «vii. Recoger las previsiones que sean necesarias con vistas al mejor mantenimiento y conservación posterior de las obras y contemplar dicho aspecto a la hora de adoptar las diferentes soluciones y disposiciones constructivas”. Se recomienda revisar su redacción.

Asimismo, debería suprimirse el texto «a fecha de la publicación de la convocatoria en Boletín Oficial de la Junta de Andalucía», por innecesario; así como la dirección web debe contener un enlace exacto.

- c).  
 - Deben corregirse las siguientes primeras citas:
  - la de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía (AOPJA).
  - la de la Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA).

- Se propone la siguiente redacción alternativa: *“En el caso de que no exista un precio en la base de la AOPJA, éste se elaborará empleando los precios de las tarifas establecidos por la Empresa de*



*Transformación Agraria, S.A., (TRAGSA), siempre que éstos sean iguales o menores a los estipulados en las tarifas de la Agencia”.*

En este sentido, resulta contradictorio que la remisión a las tarifas de TRAGSA se realice cuando no exista precio en la base de la AOPJA, pero a la vez «deberá ser menor o igual que ésta.».

**10.- Apartado 20.- Obligatoriedad de notificación electrónica (Artículo 21):**

En cuanto a la obligatoriedad de la notificación electrónica, dicha obligación, cuando la persona interesada resulte obligada a recibirla por esta vía, queda diferida hasta que se disponga de los medios electrónicos para dar cumplimiento a dichas obligaciones en el plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de conformidad con lo indicado por el Gabinete Jurídico de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública en su Informe HPPI00555/16 de 7 de febrero de 2017. Se recuerdan las observaciones realizadas en este informe relativas a la ampliación en Agosto hasta el 2 de octubre de 2020 de las referidas obligaciones.

**11.- Apartado 21.- Modificación de la resolución de concesión (Artículo 23).**

- Apdo. 21.a) Circunstancias específicas, que podrán dar lugar a la modificación de la Resolución:

- Con carácter general, para una mejor estructura y claridad, se recomienda dividir o clasificar este epígrafe en distintos apartados en el siguiente sentido o similar:
  1. Supuestos de modificación de la resolución de ayuda.
  2. Requisitos o circunstancias de la modificación.
  3. Procedimiento/tramitación de la modificación.
  4. Supuestos de no modificación.
  
- Dado que en este apartado se realizan varias enumeraciones distintas, sería oportuno utilizar distintas tipología de ítems para su distinción y posibles remisiones.
  
- Primer párrafo: la redacción propuesta «Sólo podrá autorizarse una modificación de la ayuda vinculada al proyecto original cuando se den las siguientes circunstancias» puede inducir a error; se recomienda su revisión. En este sentido, debería especificarse con claridad el objeto de la modificación.
  
- Punto 3º: por seguridad jurídica se recomienda precisar en qué casos se debe levantar el Acta complementaria de no Inicio de Inversiones.
  
- Punto 5º: de conformidad con lo señalado con carácter preliminar en materia de contratación pública, debe valorarse la inclusión respecto al cumplimiento de la «normativa de contratación pública que fueran de aplicación en su caso». Asimismo, la actual redacción resulta ambigua y poco precisa al no concretar las condiciones ni los supuestos de aplicación de la normativa citada.
  
- Supuestos contemplados:
  - Primer párrafo: más que a un supuesto de modificación, este apartado parece establecer parte del procedimiento de modificación de la resolución de concesión, por lo que debería reubicarse en otro punto del apartado 21.a).



- Segundo párrafo: en línea con lo anterior, este párrafo establece un criterio de graduación para determinar la cuantía de la subvención en el supuesto de baja en la licitación, por lo que se recomienda su ubicación en otro punto del apartado 21 más oportuno.
- En cuanto a las «modificaciones no previstas en los pliegos o en el anuncio de licitación», se realizan las siguientes consideraciones:
  - Apdo. a). De la redacción propuesta cabe entender que cualquier tipo de error u omisión en la redacción del proyecto o de las especificaciones técnicas puede dar lugar a una modificación; si bien debe valorarse la posibilidad de excluir aquellos supuestos en los que tales errores u omisiones respondan a una actuación imprudente o culposa por parte del redactor del proyecto o de las especificaciones técnicas.
  - Apdo. c). En línea con lo anterior, se recomienda incluir al final de este apartado la siguiente redacción: «siempre que no exista actuación imprudente por parte del contratista». Asimismo, sería oportuno concretar aquellos supuestos de fuerza mayor o caso fortuito.
- Respecto a los casos de alteración de «las condiciones esenciales de licitación y adjudicación del contrato», se realizan las siguientes consideraciones:
  - Apdo. a). Precisar la expresión: «modificación varíe sustancialmente la función y características esenciales» dado su carácter indeterminado.
  - Apdo. b). La redacción propuesta no es clara y precisa, pudiendo inducir a error o a distintas interpretaciones; por ello, se recomienda redactar de nuevo este apartado.
  - Apdo. d). Resulta incongruente la siguiente redacción: «Cuando las modificaciones del contrato igualen o excedan, en más o en menos, el 10 por ciento del precio de adjudicación del contrato». Asimismo, debe concretarse si en el precio se incluye o no el IVA.
  - Apdo. e). Por motivos de seguridad jurídica se propone la siguiente redacción alternativa: *“Cuando, de haber sido conocida con anterioridad a la modificación, hubiesen concurrido al procedimiento de adjudicación otros interesados...”*
- Condiciones de tramitación:
  - Se recomienda sustituir el término «condiciones» por el de «procedimiento», al resultar más acorde con el contenido del apartado.
  - Se recomienda incluir en este apartado todos los aspectos que regulen el procedimiento de modificación de la resolución de concesión; indicando también el órgano competente para dictar esta resolución.
  - Para los casos de «variaciones sin necesidad de previa aprobación cuando éstas consistan en la alteración en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las mediciones del proyecto», con objeto de un mejor control sobre la actuación subvencionada, se recomienda incluir la obligación de comunicación previa al órgano concedente en tales



supuestos. Asimismo, se propone sustituir la referencia al «precio primitivo del contrato» por “precio de adjudicación del contrato”.

- En el penúltimo párrafo de este apartado 21.a) relativo a otros supuestos de modificación cabe indicar lo siguiente:
  - Estos supuestos implican una reducción de la cuantía de la subvención concedida, salvo lo establecido en el apartado b). En este sentido, se recomienda suprimir la siguiente expresión «u originando su pérdida»; ya que respecto al apartado b) y la «no consecución íntegra de los objetivos previstos», de conformidad con el artículo 37.1,b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, el incumplimiento total o parcial del objetivo que fundamenta la concesión de la subvención implicará el reintegro de las cantidades percibidas.

Asimismo, el artículo 32.4 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía dispone que en ningún caso la modificación de la resolución de concesión podrá variar «el destino o finalidad de la subvención, ni altear la actividad, programa, actuación o comportamiento para los que se solicita» la misma.

Por tanto, cabría incluir el apartado b) como causa de reintegro, y no como supuesto de modificación de la resolución de concesión.

- Apdo. d). Por seguridad jurídica debería indicarse qué tipo de variaciones en el presupuesto de las obras puede ocasionar la modificación de la resolución de concesión.

- Apdo. 21.c) Posibilidad de modificar la resolución de concesión por decisiones dirigidas al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

- La facultad de acordar la modificación de la resolución de concesión hasta la adjudicación del contrato de ejecución de las obras podría resultar incongruente con algunos de los supuestos recogidos en el apartado 21.a), que prevé la modificación en fases posteriores.
- En cuanto a la modificación de la resolución de concesión y posterior reducción de las obligaciones de las personas beneficiarias, por seguridad jurídica debe establecerse el «porcentaje de detracción lineal a las cuantías de subvenciones concedidas» a aplicar.

**12.- Apartado 23. Medidas de información y publicidad, y otras condiciones y obligaciones específicas que deben cumplir y/o adoptar las personas o entidades beneficiarias (Artículo 24).**

- Apdo. 23.b).3º. Otras obligaciones y condiciones específicas.

- Punto d). Se recomienda la siguiente redacción a la última frase: «La certificación de obra presentada en la cuenta justificativa se realizará mediante el sistema de medición que se indican a continuación:»

**13.- Apartado 24.- Forma y secuencia de pago (Artículo 25).**

- Apdo. 24.a).2º. Pago anticipado.



- Dado que resulta aplicable el Reglamento Delegado (UE) N. 907/2014 de la Comisión de 11 de marzo de 2014 que completa el Reglamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los organismos pagadores y otros órganos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las garantías y el uso del euro, debería incluirse dentro del apartado 3 del Cuadro Resumen sobre el régimen jurídico aplicable.  
 Por otro lado, este Reglamento debe citarse de forma correcta en el apartado 24.
- En la tabla relativa a la secuencia del pago anticipado no consta elaborado el concepto «N.º PAGO» ni del «IMPORTE O PORCENTAJE JUSTIFICADO DE PAGOS ANTERIORES».

**14.- Apartado 26. Justificación de la subvención (Artículo 27).**

- Apdo. 26.c) Documentos justificativos del gasto. Respecto a la presentación de documentos originales como justificativos del gasto, el artículo 28.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 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».*

- Apdo. 26.f).1º Cuenta justificativa con aportación de justificantes de gasto:

- Subapdo. 2.c). En la última frase, se recomienda sustituir el término «un escrito» por el de “memoria” o “informe”.
- Subapdo 3. Respecto a la obligación de aportar las ofertas presentadas, llama la atención que su aportación se pueda realizar en fases tan distintas del procedimiento como son la solicitud de la subvención, por un lado, y la justificación de la misma, por otro. En este sentido, se debería precisar en qué supuestos la aportación se llevará a cabo junto con la solicitud, y en cuales en la fase justificación.  
 Asimismo, en cuanto al «incumplimiento de este requisito, dará lugar a la pérdida de la ayuda» se recomienda precisar también la obligatoriedad del reintegro de las cantidades percibidas. Esta observación se reitera en relación a la última frase del subapartado 4.
- Subapdo. 4. Debe tenerse en cuenta lo indicado en el apartado 6 del Informe de Evaluación de la Verificabilidad y Controlabilidad emitido por el Servicio de Seguimiento de Control Interno de 12 de junio de 2018, en relación a la posible aplicación a este apartado de lo dispuesto en el artículo 35 de Reglamento Delegado (UE) Nº 640/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, a efectos del método de cálculo del cumplimiento de la actuación subvencionada.

**15.- Apartado 27.- Reintegro (Artículo 28).**

- Apdo. 27.a) Causas específicas de reintegro.

- Con carácter preliminar, a efectos de posibles reintegros en la presente línea de ayudas, la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 5 de julio 2017, en el recurso n.º 582/2015, declara en su fundamento jurídico cuarto lo siguiente:



*«En suma, salvo que las bases reguladoras de la subvención, o su concesión, prevean expresamente el reintegro por causa del incumplimiento de las normas que disciplinan el procedimiento de contratación pública, o bien su transgresión conlleve de forma directa e inmediata el incumplimiento total o parcial del objetivo, de la actividad, del proyecto o la no adopción del comportamiento que fundamentan la concesión de la subvención, o de los compromisos asumidos por las entidades colaboradoras y beneficiarios, siempre que afecten o se refieran al modo en que se han de conseguir los objetivos, realizar la actividad, ejecutar el proyecto o adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de la subvención, el reintegro, como tal medida restrictiva, no podrá ampararse en las genéricas previsiones del art. 37 LGS, cuya necesidad asimismo tiene que aflorar en las decisiones que se adopten en virtud de lo establecido en los artículos 87 a 89 del Tratado de la Unión Europea.»*

La extrapolación de lo anterior a las bases reguladoras en trámite conllevaría, en este sentido, la necesaria previsión en las bases reguladoras, como causa de reintegro, del posible incumplimiento de las normas que regulan el procedimiento de contratación.

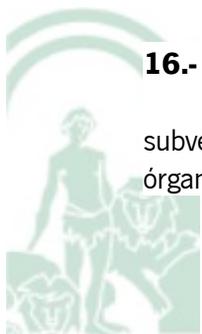
- Conforme al Informe de Evaluación de la Verificabilidad y Controlabilidad emitido por el Servicio de Seguimiento de Control Interno de 12 de junio de 2018, debe valorarse la inclusión en este apartado de los siguientes elementos:
  - el artículo 35 de Reglamento Delegado (UE) N° 640/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, en relación a la retirada de la ayuda ante posibles incumplimientos de los criterios de admisibilidad.
  - el artículos 63 del Reglamento (UE) 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, en materia de pagos indebidos.
- Reiterar lo indicado en relación al apartado 21 y la modificación de la resolución de concesión motivada por «la no consecución íntegra de los objetivos» y su consideración como causa de reintegro conforme al artículo 37.1. b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.
- Punto b): En la cita del Reglamento (UE) n°. 1306/2013, de 17 de diciembre de 2013, falta la fecha.
- Último párrafo: En cuanto a la cita del artículo 27 del Reglamento 908/2014, de 6 de agosto de 2014, con carácter general, siempre que se reproduzca la normativa, se hará de manera completa y en los términos más exactos posibles, siendo precedida dicha reproducción por las expresiones habituales “de conformidad con lo dispuesto en el artículo... de la Ley...” o similar. Por tanto, debería reproducirse de forma completa el citado artículo 27.

- Apdo. 27. b) Criterios de graduación que se aplicarán a los incumplimientos. Otros criterios proporcionales de graduación.

- Apdo. 2: En cuanto a la expresión «criterios de selección de carácter diferido», debe concretarse el significado del mismo así como los posibles supuestos de aplicación en relación a los criterios descritos en el apartado 12 del cuadro resumen.

## **16.- Apartado 28.- Régimen sancionador (Artículo 29).**

Conforme al Decreto 141/1997, de 20 de mayo, por el que se atribuyen competencias en materia de subvenciones financiadas por el Fondo Andaluz de Garantía Agraria y en materia sancionadora a determinados órganos de la Consejería, se propone la siguiente redacción:



*“- Iniciar el procedimiento sancionador: La Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.*

*- Instruir el procedimiento: La Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.*

*- Resolver el procedimiento: Los órganos establecidos en el Decreto 141/1997, de 20 de mayo, por el que se atribuyen competencias en materia de subvenciones financiadas por el Fondo Andaluz de Garantía Agraria y en materia sancionadora a determinados órganos de la Consejería”.*

## **7.- 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 de las correcciones y observaciones realizadas en este informe y de su adecuada tramitación conforme al apartado 2 del mismo.

Sevilla,

La Asesora Técnica  
Fdo.: María del Mar Llanos Espinosa

VºBº EL JEFE DE SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS  
Fdo.: David Barrada Abis

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO  
Fdo.: Alberto Sánchez Martínez

