

EXPTE.: DL 1817/2018

**INFORME QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA DE 2 DE ABRIL DE 2018, POR LA QUE SE REGULAN LAS INDEMNIZACIONES DERIVADAS DE LAS MEDIDAS FITOSANITARIAS OBLIGATORIAS ADOPTADAS PARA LA PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL ORGANISMO NOCIVO EPITRIX SPP., EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.**

Por la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, se remite el proyecto de Orden mencionado en el encabezamiento (segundo borrador de 1 de octubre de 2018).

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

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

Tal y como señala el preámbulo del proyecto de Orden que nos ocupa, el Reglamento (UE) n.º 702/2014 de la Comisión, de 25 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, establece en su artículo 26 la posibilidad de indemnizar a los interesados por los costes de prevención, control y erradicación de plagas vegetales y para reparar los daños causados por plagas vegetales.

Por otro lado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 21 de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de sanidad vegetal, cuando las medidas establecidas para la lucha contra una plaga supongan la destrucción, deterioro o inutilización de bienes o propiedades particulares o públicas, la Administración competente que haya declarado la plaga compensará a los perjudicados mediante la debida indemnización.

También el artículo 6.3 del Decreto 96/2016, de 3 de mayo, por el que se regula la prevención y lucha contra plagas, el uso sostenible de productos fitosanitarios, la inspección de equipos para su aplicación y se crea el censo de equipos de aplicación de productos fitosanitarios, establece que cuando las medidas fitosanitarias obligatorias establecidas para la lucha contra una plaga supongan la destrucción, deterioro o inutilización de bienes o propiedades particulares o públicas, se compensará a los perjudicados mediante la debida indemnización.

Mediante Resolución de 18 de septiembre de 2017, de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, se declara oficialmente la existencia de los organismos nocivos *Epitrix papa* y *Epitrix cucumeris*, se establecen nuevas zonas demarcadas, así como medidas fitosanitarias obligatorias para su control, en la Comunidad Autónoma de Andalucía; confirmando, además, las distintas resoluciones dictadas en el período 2015/2017, por las Delegaciones Territoriales que se citan.

Posteriormente, con fecha 9 de abril de 2018, se publicó la Orden de 2 de abril de 2018, por la que



se regulan las indemnizaciones derivadas de las medidas fitosanitarias obligatorias adoptadas para la prevención y lucha contra el organismo nocivo *Epitrix spp.*, en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por otro lado, de acuerdo con lo expuesto anteriormente y considerando que estas indemnizaciones son compatibles con el mercado interior, a tenor del artículo 107.3.c) del Tratado, están exentas de la obligación de notificación prevista en su artículo 108.3, en cumplimiento de las condiciones previstas en los apartados 2 al 13 del artículo 26 y capítulo I del Reglamento (UE) n.º 702/2014 de la Comisión, de 25 de junio de 2014. No obstante, de conformidad con el artículo 9 del citado Reglamento procede la publicación e información de las mismas.

Las indemnizaciones reguladas mediante la Orden de 2 de abril de 2018 fueron comunicadas y registradas por la Comisión Europea como ayuda SA. 50600(2018/XA).

Asimismo, en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 9 del Reglamento citado anteriormente, el proyecto de Orden será comunicado y registrado por la Comisión Europea.

Por todo ello, con el proyecto de Orden remitido, se pretende modificar dos aspectos importantes de la Orden de 2 de abril de 2018, como son la prohibición de indemnizar parcelas incluidas en campañas anteriores en zonas demarcadas, y la aclaración del origen de los datos para el cálculo del valor de la patata destruida.

En cuanto a la competencia, hay que tener en cuenta que el Estatuto de Autonomía de Andalucía, establece en su artículo 48 que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería y desarrollo rural, de acuerdo con las bases de la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38,131, y 149.1.11ª, 13ª, 16ª, 20ª y 23ª de la Constitución.

Por otra parte, cabe señalar que actualmente la competencia en la materia se encuentra asignada a esta Consejería en virtud del Decreto de la Presidenta 5/2018, de 6 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, que establece en su artículo 1 que corresponde a la Consejería las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de la política agraria, pesquera, agroalimentaria y de desarrollo rural.

Asimismo, en cuanto a la competencia para el dictado de la norma que nos ocupa, hay que estar al artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía establece que las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a las materias internas de las mismas, y que fuera de esos supuestos sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello. Por lo tanto, dado que existe esa habilitación legal, cabe considerar la competencia del Consejero de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

En consecuencia se obtiene un pronunciamiento favorable en cuanto a la competencia y al rango normativo utilizado.



## 2. TRAMITACIÓN.

En cuanto al procedimiento de elaboración del proyecto de Orden, hay que estar al artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, 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. A tal efecto, 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 las consultas, audiencia e información pública.

No obstante todo 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 en su totalidad 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 esa forma, de la tramitación del proyecto de Orden, consta en el expediente obrante en este Servicio 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 de 15 días hábiles, en el periodo de 12-07-2018 al 27-07-2018, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- **Memoria justificativa acerca del trámite de consulta pública previa**, de fecha 05-07-2018, señalando que: *“Durante el período de participación no se han recibido aportaciones por parte de la ciudadanía”*.

- **Acuerdo de inicio** de la persona titular de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, de 08-08-2018 a los efectos del artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- **Memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad** del proyecto, de fecha 08-08-2018, previsto en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- **Memoria económica**, de fecha 17-09-2018, prevista en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria y el informe con incidencia económico-financiera.

En cuanto al **trámite de audiencia** a la ciudadanía consta:

- Resolución de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, sobre el sometimiento del proyecto de Orden al trámite de audiencia a la ciudadanía, de fecha 08-08-2018, a los efectos del artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.

- Informe sobre la valoración del mismo, de fecha 09-11-2018, donde se refleja la relación de las entidades consultadas que a continuación se citan, señalando que: *“No se han recibido alegaciones durante el plazo reglamentario”*.

- UNIÓN DE AGRICULTORES Y GANADEROS DE ANDALUCÍA (COAG-ANDALUCÍA).
- UNIÓN DE PEQUEÑOS AGRICULTORES Y GANADEROS DE ANDALUCÍA (UPA-ANDALUCÍA).
- COOPERATIVAS AGROALIMENTARIAS DE ANDALUCÍA.



- ASOCIACIÓN DE AGRICULTORES Y GANADEROS DE ANDALUCÍA (ASAJA-ANDALUCÍA).
- ASOCIAFRUIT.

- Resolución de 27 de septiembre de 2018, de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, por la que se acuerda someter a **información pública** el proyecto de orden, de conformidad con lo previsto en el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- **Informe de Evaluación de Impacto de Género**, de fecha 08-08-2018, de acuerdo con lo dispuesto con el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía y del artículo 3 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género. Consta el **informe de observaciones al mismo emitido por la Unidad de Género**, de fecha 21-09-2018, así como el oficio de remisión al Instituto de la Mujer, de fecha 02-10-2018, y su respuesta, de fecha 17-10-2018, conforme a lo previsto en los artículos 4.3 y 6, respectivamente, del Decreto 17/2012, de 7 de febrero.

- **Documento “Anexo I”, sobre los criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas**, de fecha 08-08-2018, con resultado **negativo**, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía y en la Resolución de 19 de abril de 2016, 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.

- Resolución de la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera, de fecha 08-08-2018, por la que se designa **persona encargada de la coordinación** de la elaboración de la disposición de carácter general.

- **Memoria acerca de no restricciones a la libertad de establecimiento ni a la libre prestación de servicios**, de fecha 08-08-2018, señalando que: *“La presente orden no afecta al ámbito de la libertad de establecimiento, ya que no se dan los supuestos previstos en la Instrucción de 14 de enero de 2010, de la Secretaría General de Acción Exterior de la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática. Asimismo, tampoco limita la libre prestación de servicios, aplicables a los prestadores establecidos en cualquier otro Estado Miembro que presten servicios en territorio español en régimen de libre prestación de servicios.*

- **Oficio de la Secretaría General Técnica**, dirigido a la Secretaría General de Acción Exterior, de la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática, de fecha 11-10-2018, atendiendo al requisito de comunicación a la Comisión Europea conforme a lo previsto en el Reglamento (UE) n.º 702/2014 de la Comisión, de 25 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas



categorías de ayudas en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Además constan los siguientes informes preceptivos:

- **Informe de la Dirección General de Presupuestos** de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de fecha 28-09-2018, previsto en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria y el informe con incidencia económico-financiera.

- **Informe de la Dirección General de Planificación y Evaluación**, de fecha 18-09-2018, de acuerdo con el Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se establecen normas para la racionalización administrativa.

Por último, se ha de indicar que, según el artículo 78.2 a) del Reglamento de Organización y Funciones del **Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía** y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, deberá consultarse preceptivamente a dicho Gabinete.

Este informe será requerido por esta Secretaría General Técnica.

### 3. REGISTRO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (RPA)

Dado que la norma objeto del presente informe regula un procedimiento administrativo actualmente dado de alta en el RPA con código 2/CAPDR/11765, corresponde a ese Centro Directivo verificar su modificación 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 se ha procedido a la publicación 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 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 se estructura en una introducción o preámbulo, un artículo, una disposición adicional, una disposición final y un anexo que contiene:

- Anexo II: Solicitud.

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

#### **De carácter formal:**

- De acuerdo con las directrices de BOJA, se debe evitar la negrita del título y del “dispongo”.
- Por lo que respecta a la parte expositiva del proyecto de Orden, la misma debe aparecer bajo la denominación “Preámbulo”, y ello de acuerdo con las directrices sentadas en la Instrucción 4/95, de 20 de abril, de la Secretaría General para la Administración Pública, estableciendo criterios para la redacción de los proyectos de disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía.
- Las referencias a la propia Orden deben realizarse de manera homogénea, redactando la primera letra con mayúsculas.
- De conformidad con la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, 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, se realizan las siguientes consideraciones:
- En la cita del Reglamento (UE) n.º 702/2014 de la Comisión, de 25 de junio de 2014, en el preámbulo, no deberá mencionarse el diario oficial en el que se ha publicado.
- En cuanto a la estructura del artículo, se debería establecer del siguiente modo:

“Artículo único. Modificación de la Orden de 2 de abril de 2018, por la que se regulan las indemnizaciones derivadas de las medidas fitosanitarias obligatorias adoptadas para la prevención y lucha



contra el organismo nocivo *Epitrix* spp., en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

La Orden de 2 de abril de 2018, por la que se regulan las indemnizaciones derivadas de las medidas fitosanitarias obligatorias adoptadas para la prevención y lucha contra el organismo nocivo *Epitrix* spp., en la Comunidad Autónoma de Andalucía, queda modificada como sigue:

Uno. Se añade un nuevo apartado al artículo 3, que queda redactado como sigue:

«6. No se concederán indemnizaciones a las personas productoras que presenten una solicitud para aquellas parcelas de cultivo que hayan sido incluidas en campañas anteriores en una zona demarcada para el organismo nocivo *Epitrix* spp.».

Dos. Se modifican las letras a) y b) del apartado 2 del Anexo I, que quedan redactados como sigue:

«a) A partir de los valores de precios semanales agrícolas y las producciones medias publicadas por el Servicio de Estudios y Estadísticas de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

b) Mediante realización del aforo de la parcela, previo a la destrucción, por el personal técnico de la Delegación Territorial correspondiente, y de acuerdo con el precio medio en origen de la patata objeto de destrucción en la fecha de dicha destrucción, obtenido a partir de datos oficiales del Servicio de Estudios y Estadísticas de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.».

Tres. Se modifica el Formulario-Anexo II, que queda sustituido por el que se publica anexo a la presente Orden.”

- Se recomienda revisar, en todos los párrafos, los signos de puntuación, ortografía, tamaño y formato de fuente, el uso de mayúsculas, y el espaciado de textos.

### **De carácter de fondo:**

- En lo referente al preámbulo, en aras de una mejor comprensión del texto de la Orden, sería conveniente aclarar y justificar el por qué se lleva a cabo la modificación de la prohibición de indemnizar parcelas incluidas en campañas anteriores en zonas demarcadas, y la aclaración del origen de los datos para el cálculo del valor de la patata destruida.

- En la disposición adicional, la delegación genérica que se recoge en la misma no es correcta pues ésta nunca puede alcanzar a las disposiciones normativas, pues la potestad reglamentaria no puede ser objeto de delegación tal y como se recoge en la letra b) del artículo 9.2.b) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre:

*“2. En ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a:*

*b) La adopción de disposiciones de carácter general.”*

Por otra parte, hay que tener en cuenta el artículo 44.1 de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que dispone que *“1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno de acuerdo con la Constitución, el Estatuto de*





*Autonomía y las leyes”, si bien también reconoce en el apartado 2 del mismo artículo que “ las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno”.*

En el caso de entidades inferiores, no se reconoce potestad reglamentaria alguna, ni la posibilidad de habilitaciones normativas. Por tanto, el texto de la disposición adicional debería eliminarse, ya que la posibilidad de dictar actos administrativos en ejecución y cumplimiento de la Orden no necesita de habilitación alguna pues son facultades inherentes a la propia competencia de las personas titulares de Direcciones Generales.

### **7. CONCLUSIÓN.**

Por lo expuesto, y a modo de resumen, se informa el presente proyecto de Orden conforme a lo previsto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el apartado 6 de este informe y de su adecuada tramitación de acuerdo con lo expuesto en el apartado 2 del mismo.

Sevilla,

El asesor técnico

Fdo. José Alfonso Anguiano López

VºBº EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS

Fdo. David Barrada Abís

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo. Alberto Sánchez Martínez

