



PLATAFORMA PARA LA DEFENSA DE LA AGRICULTURA Y GANADERÍA ECOLÓGICAS DE CASTILLA-LA MANCHA

www.plataformaecologicaclm.com | info@plataformaecologicaclm.com

AGRICULTURA ECOLÓGICA

CONSIDERACIONES A TENER EN CUENTA RESPECTO AL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO CONTRA LA ORDEN DE 2016

1.- CRONOLOGÍA DE LA CONVOCATORIA DE LA AYUDA Y DE ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA DE PDR.

A efectos ilustrativos, el siguiente cuadro de normas y su publicación, que se relacionan con el recurso.

Norma de regulación	Fecha de publicación
Orden de 24 de marzo de 2015, de la Consejería de Agricultura , por la que se establecen las <u>bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de la medida de agricultura ecológica</u> en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014/2020.	<u>27/03/2015</u>
Resolución de 24/03/2015, de la Dirección General de Infraestructuras y Desarrollo Rural , por la que se realiza la <u>convocatoria en 2015</u> , para la incorporación a la medida de <u>agricultura ecológica</u> en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014/2020.	27/03/2015
Orden de 24 de marzo de 2015, de la Consejería de Agricultura , por la que se establece la <u>solicitud única de las ayudas de la Política Agrícola Común</u> en Castilla-La Mancha para el año 2015	27/03/2015
Plazo de presentación de solicitudes de conformidad con lo dispuesto en el art. 5 de la Resolución <u>de 24/03/2015</u> , de la Dirección General de Infraestructuras y Desarrollo Rural, por la que se realiza la <u>convocatoria en 2015</u>	<u>Entre 01/03/2015 y 15/05/2015</u>
Orden de 07/03/2016, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural , por la que se modifica la <u>Orden de 24/03/2015</u> , de la Consejería de Agricultura, por la que se establecen las <u>bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de la medida de agricultura ecológica</u> en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014-2020	<u>08/03/2016</u>



PLATAFORMA PARA LA DEFENSA DE LA AGRICULTURA Y GANADERÍA ECOLÓGICAS DE CASTILLA-LA MANCHA

Por lo que se refiere al cuadro de fechas de aprobación del correspondiente Programa de Desarrollo Rural definitivo, así como las distintas propuestas a la Comisión Europea, distinguimos el siguiente íter temporal respecto a los PDR enviados a la Comisión de la UE:

- Fecha de 27 de julio de 2014: Se envía propuesta del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha. (Hablamos del PDR de julio de 2014)
- Fecha de 13 de noviembre de 2014, en Bruselas: **Traslado de la Observaciones a Castilla - La Mancha** por medio del embajador. **Contenido de la Observaciones sobre el Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha (Propuesta del PDR de julio de 2014)**
- Fecha de 14 de noviembre de 2014, en Bruselas: Acuse de recibo de la notificación de las observaciones.
- Fecha de 04 de mayo de 2015, en Toledo: **Contenido de la Observaciones sobre el Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha (propuesta de PDR de julio de 2014), con la contestación de la Consejería de Agricultura a las observaciones.**

Posteriormente se dan las siguientes Propuestas de PDR:

- Fecha de 12 de mayo de 2015: En esta fecha tenemos una Propuesta de PDR que nunca se envió a la Comisión de la UE. Esta **Propuesta incorpora las respuestas y correcciones** a las Observaciones de la Comisión respecto a la Propuesta de PDR de julio de 2014.
- Fecha de 11 de agosto de 2015: La Junta envía a la Comisión de la UE una propuesta de PDR, que se supone que lleva incorporadas todas las contestaciones a las observaciones. Esta Propuesta de PDR tiene alguna variación respecto a la propuesta de PDR de mayo de 2015 que no se envió. **Ninguna variación respecto a las cuantías.**
- Fecha de 09 de octubre de 2015: Se envía a la Comisión de la UE otra Propuesta de PDR, sin que exista observación previa de la Unión Europea a la anterior Propuesta de PDR de agosto de 2015. Esta propuesta es la que se aprueba definitivamente en fecha de 30 de octubre de 2015. **En esta Propuesta se incorpora la variación de las cuantías, con la reducción de las mismas que se fijan en la modificación de la Orden de marzo de 2015, operada en virtud de la modificación de la Orden de 2016.**

Es esta Propuesta de PDR de octubre de 2015 la que **introduce las variaciones de las cuantías de la subvención** (reducción de las primas unitarias de agricultura ecológica).



PLATAFORMA PARA LA DEFENSA DE LA AGRICULTURA Y GANADERÍA ECOLÓGICAS DE CASTILLA-LA MANCHA

2.- OBJETO DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO CONTRA LA ORDEN DE 2016.

El recurso tiene por **objeto** la Orden de 2016 por la que se modifica la Orden de 2015, pero es lo cierto que debemos partir de que el Programa de Desarrollo Rural, al que estaría vinculada la Orden de las bases autonómicas, **no es una norma que aprueba la Comisión de la Unión Europea sin más**, sino que se **trata de una Propuesta que hace cada Estado**, en este caso una de las Comunidades Autónomas de nuestro Estado.

Y es que por mucho que la defensa de la Administración pretenda ocultar la actividad previa de la Administración al exponer de forma repetitiva que existe una **Decisión de la Comisión de la Unión Europea C (2015) 7561, de fecha 30 de octubre de 2015**, lo cierto es que esta Decisión lo es de Ejecución, y es de Ejecución de la Propuesta de PDR del respectivo Estado miembro, en nuestro caso de la Comunidad de Castilla-La Mancha.

En este sentido, dispone el **art. artículo 10 -Aprobación de los programas de desarrollo rural-** del REGLAMENTO (UE) nº 305/2013 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) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n o 1698/2005 del Consejo:

"1. Los Estados miembros presentarán a la Comisión una propuesta para cada programa de desarrollo rural en la que conste la información a que se refiere el artículo 9.

2. Cada programa de desarrollo rural será aprobado por la Comisión mediante un acto de ejecución".

CONCLUSIÓN EN RELACIÓN CON LA DEMANDA Y LA CONTESTACIÓN DE LA JCCM:

- El recurso de la Plataforma tiene por objeto la Orden de 2016 que modifica la Orden de 2015, modificación que en esencia gira en torno a la reducción de las cuantías publicadas en las Bases de la Orden de 2015 y al establecimiento de unos criterios de selección que **no estaban fijados previamente** a la convocatoria ni a las solicitudes de la subvención.
- La JCCM justifica que la modificación se fundamenta en que el PDR definitivo se aprueba en octubre de 2015, y las ayudas han cambiado respecto a la Orden publicada en marzo de 2015.
- La Junta viene a expresar que el PDR es una decisión unilateral de la Comisión Europea y que tiene que trasponer a las normas autonómicas.
- La Plataforma defiende que el PDR es una Decisión de la Comisión Europea, pero es una Decisión de Ejecución sobre la previa Propuesta de PDR que elabora la Junta.
- Las pretensiones de la Plataforma en sede judicial, dada la función revisora de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, van dirigidas a que éstos revisen la actividad que la Junta desarrolla desde que se envía la Propuesta de PDR de julio de 2014 hasta que se aprueba la Propuesta de octubre de 2015.



PLATAFORMA PARA LA DEFENSA DE LA AGRICULTURA Y GANADERÍA ECOLÓGICAS DE CASTILLA-LA MANCHA

- El PDR de octubre modificó arbitrariamente las cuantías de las ayudas, y por eso justifica la Junta que *“una vez fijadas las cantidades en el PDR, la Orden impugnada en el presente procedimiento no tenía otra opción que proceder a su transcripción, sin posibilidad de introducir ninguna modificación dentro del marco normativo al que se viene haciendo referencia”*.
- Se produce de esta forma una desviación de poder o abuso de derecho por parte de la Junta, que sin que ninguna observación hubiera realizado la Comisión sobre las cuantías, decide la reducción de las mismas.
- Y decide la JCCM la reducción, una vez que conoce todas las solicitudes de la subvención al observar que con las cuantías de la Orden de 2015 no va a tener presupuesto nada más que para un 30% de las solicitudes.
- Así lo ratifica un informe de **29 de enero de 2016**, así como las manifestaciones del Director General que podemos observar:

Hemos explicado en varias ocasiones que con las primas establecidas en la convocatoria de marzo del 2015, del ejecutivo anterior, solo se hubiesen podido atender el 42,4% de los solicitantes y con ello se hubiesen desestimado el 57,6% restante, unos 4.000 agricultores, lo que hubiera llevado a la disminución real de la superficie de cultivos ecológicos.

Para poder atender al mayor número de solicitudes y hectáreas dedicadas a la producción ecológica fue preciso tomar la decisión de recalcular las primas en herbáceos, olivar, viñedo y frutos secos y mantener las primas a frutales y hortalizas considerando que son estos grupos de cultivos en régimen ecológico los que tienen mayores costes.

- Aquí surge la contradicción, mientras el **informe que pretende justificar** la modificación de la Orden de 2015, en relación con la reducción de las cuantías, es de fecha de 29 de enero de 2016, lo cierto es que ya en el **PDR aprobado definitivamente en octubre de 2015** aparecen esas mismas cuantías con la reducción aplicada.
- En síntesis, que la JCCM, una vez que tuvo en su poder todas las solicitudes y observar que no va a tener presupuesto nada más que para un 30% de las mismas, decide con manifiesto abuso del derecho, rompiendo las reglas que se habían establecido en las Bases de la convocatoria, reducir la cuantías.
- Como se ve, la JCCM utiliza la información que tiene, por las solicitudes, para cambiar las “reglas del juego”, rompiendo de esta forma la confianza que los agricultores habían depositado en la Consejería al convocar la subvención con unos requisitos y normas concretas, que después cambia.
- Respecto a los criterios de selección de las solicitudes, ante la concurrencia competitiva del procedimiento, la Junta defiende que *“la constatación de la insuficiencia presupuestaria siempre es posterior a la finalización del plazo de presentación de solicitudes. En consecuencia, la publicación de esta circunstancia y el consiguiente establecimiento de criterios de selección, necesariamente se sitúan después del trámite de la solicitud inicial de ayudas y antes de la resolución de las mismas”*.



PLATAFORMA PARA LA DEFENSA DE LA AGRICULTURA Y GANADERÍA ECOLÓGICAS DE CASTILLA-LA MANCHA

- Por su parte, la Plataforma defiende, con independencia de que los criterios han sido establecidos de forma arbitraria sin atender a criterios de eficiencia económica y medioambiental que exigen las normas comunitarias, que la Administración parte de un error claro de interpretación de la norma, pues **no se puede confundir** la fijación y establecimiento de los criterios de prioridad, que **han de ser previos**, con la aplicación de los mismos, que **opera en un momento posterior**, una vez que ya se observa que no hay crédito suficiente y entra en juego la concurrencia competitiva.
- En ese sentido la diferencia que existe entre, de un lado **fijar los criterios en una convocatoria** de una subvención con procedimiento de concurrencia competitiva, que según la Ley de Subvenciones y la normativa autonómica habrá de hacerse previamente en las Bases reguladoras, y de otro lado **la aplicación de esos criterios**, en su caso, que se hará en un momento posterior cuando ya se hayan presentado todas las solicitudes de la subvención y se pueda comprobar la falta de crédito disponible para todas las solicitudes que concurren a dicha convocatoria.
- El mejor ejemplo de esta transparencia y publicidad de la actuación de las Administraciones se patentiza en las Bases que proponen distintas Comunidades Autónomas de nuestro entorno, incluyendo en esas mismas bases los criterios de prioridad. Evidentemente, fijados con carácter previo a las convocatorias de las Ayudas.
- ¿Qué diría el Letrado defensor de la Junta si los criterios de evaluación de sus exámenes en la Oposición se hubieran establecido y publicado en un momento posterior a la realización de aquéllos?