

EXPTE.: 77/2017/AFP

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA EL USO DE PRODUCTOS FITOSANITARIOS Y FERTILIZANTES EN DETERMINADOS HUMEDALES 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 25/10/2017).

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 establece el preámbulo del proyecto de Orden remitido, la Comunidad Autónoma de Andalucía posee el patrimonio natural de humedales de mayor riqueza y en mejor estado de conservación de España y de la Unión Europea, albergando el 17% de los humedales de nuestro país, los cuales representan en torno al 56% de la extensión total de las áreas inundables españolas.

A la vista de ello y con objeto de recoger catalogada y sistemáticamente información relativa a todos los humedales andaluces que tengan un especial valor natural y de ofrecer esta información a los ciudadanos, se publicó el Decreto 98/2004, de 9 de marzo, por el que se crea el Inventario de humedales de Andalucía y el Comité Andaluz de Humedales.

Los humedales son ecosistemas de elevado valor ambiental por lo que se hace necesaria su conservación, y para ello resulta imprescindible realizar una gestión racional y sostenible de las actividades que se desarrollan en las zonas en las que se encuentran enclavados.

En este sentido, resulta de vital importancia que la actividad agraria desarrollada en las Zonas Periféricas de Protección de los humedales no suponga un impacto negativo sobre los mismos y, por tanto, sea compatible con su adecuada conservación.

Para el desarrollo de la actividad agraria es necesario la utilización de productos fitosanitarios y fertilizantes. No obstante, de cara a la adecuada conservación de los humedales resulta necesario establecer limitaciones a su utilización en las Zonas Periféricas de Protección de determinados humedales.

La Consejería de Agricultura y Pesca publicó la Orden de 24 de julio de 1989, por la que se regula con carácter provisional el uso de plaguicidas en las Zonas Periféricas de Protección de las zonas húmedas del sur de Córdoba, la cual estableció una lista positiva de sustancias activas que se pueden emplear en cada uno de los principales cultivos que se desarrollan en estas zonas y que se consideró que no influirían de forma negativa en la conservación de estos humedales. De igual modo, se reguló el uso de productos fitosanitarios en el Paraje Natural de Brazo de Este y en la zona de influencia del Parque Nacional de Doñana, por las Ordenes de 15 de septiembre de 1992 y de 6 de mayo de 1997, respectivamente.

Actualmente, el Parlamento Europeo y el Consejo aprueban la Directiva 2009/128/CE por la que se establece el marco de actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de plaguicidas, que ha sido traspuesta a nuestro Ordenamiento Jurídico a través del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir el uso sostenible de los productos fitosanitarios. Este Real Decreto se dicta en desarrollo normativo de la Ley 43/2002 de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal.

La Ley 43/2002, de 20 de noviembre, es el marco legislativo básico que permite a las administraciones adoptar las medidas fitosanitarias necesarias de cara a la prevención y erradicación de los organismos nocivos que pudieran suponer un riesgo para los cultivos y las masas forestales. La mencionada Ley, en su Título II (Prevención y lucha contra plagas), establece un marco de actuación general con los objetivos de proteger a los vegetales y los productos vegetales de los daños ocasionados por las plagas e impedir la entrada de aquellas calificadas como de cuarentena en el territorio nacional y de la Unión Europea evitando, a su vez, que las ya establecidas se propaguen y, en su artículo 32.2 dispone que las Comunidades Autónomas podrán proponer limitaciones respecto de la utilización de productos fitosanitarios.

El mencionado Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, ha fijado nuevos requisitos a los usuarios de los productos fitosanitarios, encaminados a una mayor protección del medio ambiente y reducción de los riesgos derivados de su utilización. Asimismo, en la norma, se concreta una serie de requisitos encaminados a la protección del medio acuático y del agua potable, así como zonas específicas de especial protección ambiental, en las que entendemos se incluyen las Zonas Periféricas de Protección de determinados humedales.

Especialmente importantes son las obligaciones relativas a la aplicación de las técnicas de gestión integrada de plagas como principios de manejo sostenible de los organismos nocivos en las explotaciones agrícolas y de cara a la reducción de uso de los productos fitosanitarios.

En nuestra Comunidad, en desarrollo de la norma citada, se dicta el Decreto 96/2016, de 3 de mayo, por el que se regula la prevención y lucha contra las 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 y en su artículo 15.2 dispone que la Consejería competente en materia de agricultura podrá exigir la existencia de un asesoramiento en gestión integrada de plagas en función de la especial importancia territorial, ambiental, económica o en base a criterios de eficacia, protección

ambiental o seguridad alimentaria o de las personas.

En ese sentido, son varias las normas de distinto rango que instan a la Consejería competente en materia de agricultura a regular la utilización de fitosanitarios en distintas zonas húmedas de Andalucía y con ello actualizar también la normativa que actualmente se encuentra en vigor. Por tanto, con el proyecto de orden remitido se pretende no solo actualizar la regulación de la utilización de productos fitosanitarios en las Zonas Periféricas de Protección de las zonas húmedas del sur de Córdoba sino establecer una regulación para otros humedales también incluidos en el Inventario de Humedales de Andalucía.

En cuanto a la competencia, hay que tener en cuenta que el Estatuto para 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 y 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 Española.

Las competencias en materia de agricultura, ganadería y desarrollo rural han sido atribuidas a la Consejería de Agricultura Pesca y Desarrollo Rural, de conformidad con lo establecido en el Decreto de la Presidenta 12/2017, de 8 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y desarrolladas por el Decreto 215/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, cuyo artículo 1 asigna a la misma el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia agraria, pesquera, agroalimentaria y de desarrollo rural. Y en concreto, atribuye a la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, entre otras funciones, *"La dirección, planificación y coordinación de las actuaciones de prevención y lucha contra los agentes nocivos, así como la definición de los medios de defensa de la producción en los cultivos vegetales (...)"* y *"las actividades relacionadas con las semillas, plantas de vivero, fertilizantes, maquinaria y demás medios necesarios para la producción agrícola, ordenando los establecimientos dedicados a la producción, así como la implantación de servicios de asesoramiento a las explotaciones."*

En este sentido, en lo relativo al rango normativo, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 119, establece que en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma, el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros. Por su parte, el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dispone que las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a las materias internas de las mismas, y que fuera de esos supuestos sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello. Por lo tanto, dado que existe esa habilitación normativa, cabe considerar la competencia del Consejero de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

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 al artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como a las normas adjetivas de carácter específico que imponen la cumplimentación de ciertos trámites.

De esa forma, de la tramitación del proyecto de Orden, constan en el expediente obrante en este Servicio los siguientes documentos:

- Copia acreditativa de la **consulta pública previa**, en el periodo de 02-03-2017 al 16-03-2017, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- **Acuerdo de inicio**, de la persona titular de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera, de fecha 01-09-2017, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- **Memoria justificativa**, de fecha 08-09-2017, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- **Memoria económica**, de fecha 08-09-2017 a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regula la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.

- **Informe de Evaluación de Impacto de Género**, de fecha 08-09-2017, 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 10-10-2017, así como el oficio de remisión al Instituto de la Mujer, de fecha 25-10-2017, conforme a lo previsto en los artículos 4.3 y 6, respectivamente, del Decreto 17/2012, de 7 de febrero.

• - **Documento de 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, y a 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, de fecha 20-09-2017.

- **Resolución de la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera**, de fecha 01-09-2017, por la que se designe persona encargada de la coordinación de la elaboración de la disposición de carácter general.

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 01-09-2017, 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 25-10-2017, donde se refleja la relación de las entidades consultadas que a continuación se citan, señalando que no se han recibido alegaciones de ninguna de ellas.

- 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.

Asimismo constan los siguientes informes preceptivos:

- **Informe de la Dirección General de Presupuestos** de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de fecha 28-09-2017, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre.

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 con posterioridad a la emisión del presente informe.

3. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El proyecto de Orden se estructura en un preámbulo, siete artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria, una disposición final y un anexo.

Entrando en el examen de su contenido, se realizan las siguientes observaciones al proyecto normativo:

De carácter formal:

- Como **cuestión previa** cabe destacar que, por razones de técnica normativa, conforme a lo dispuesto en 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, y con el objetivo de garantizar la comprensión del texto, se considera conveniente citar el nombre completo de las disposiciones cuando estas aparecen por primera vez en el texto normativo, tanto en la parte expositiva como en la dispositiva. La cita segunda y sucesivas de las disposiciones, pueden abreviarse señalando únicamente tipo, número, año, y fecha, como por ejemplo sucede con la cita en el artículo 3 letras b) y c) del "Real Decreto 1311/2012".

- Por otro lado, **se debe evitar** el uso de la negrita durante la redacción del texto.

- También, por razones de técnica normativa, si la disposición lleva anexos, estos deberán figurar a continuación de la fecha y de las firmas correspondientes. Deberán ir numerados con romanos, salvo que haya uno solo, y titulados. **La referencia al mismo en la parte dispositiva, debe hacerse en igual sentido.** Esto debe tenerse en cuenta para los artículos 1, 3, 4 y 5 cuando se refiere al "Anexo nº 1".

- Por último, **el pié de firma**, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de Andalucía y en el Decreto de la Presidenta 19/2017, de 8 de junio, por el que se dispone el nombramiento de don Rodrigo Sánchez Haro como Consejero de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, debe nombrar al Consejero.

De carácter de fondo:

- En el **preámbulo**, en el párrafo séptimo, por ser más correcto con la literalidad del artículo 32.2 de la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, al que hace referencia, se recomienda cambiar, cuando dice que «las comunidades autónomas podrán "establecer" limitaciones respecto de la utilización de productos fitosanitarios» por «las comunidades autónomas podrán "proponer" limitaciones respecto de la utilización de productos fitosanitarios».

Por otro lado, en el párrafo décimo quinto, se cita al artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin embargo, se considera que no está suficientemente justificada la adecuación de la norma a los principios regulados en el citado artículo.

En la fórmula promulgatoria, debe citarse el Decreto 12/2017, de 8 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, en lugar del Decreto 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías.

- En el **Artículo 7**, dedicado a las "Infracciones y sanciones" debe tenerse en cuenta que por razones de seguridad jurídica, cuando del régimen sancionador se trata, no caben remisiones genéricas a "la normativa de aplicación". Por tanto, debe especificarse de modo expreso la norma aplicable y precisarse dentro del elenco de infracciones y sanciones que la misma recoja las que de acuerdo con el

conjunto de obligaciones establecidas en el presente proyecto de orden constituyen infracciones de la misma.

En lo referente a la **disposición adicional única**, por razones de técnica normativa y de seguridad jurídica, se propone cambiar el título por el de "Habilitación para la actualización de Anexos".

- En relación a la **disposición derogatoria**, por seguridad jurídica, deben evitarse fórmulas derogatorias genéricas del tipo "Quedan derogadas cualquier disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo establecido en la presente orden, (...)".

- En cuanto a la **disposición final única**, por razones de técnica normativa, debería modificarse en el siguiente sentido "La presente Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía".

4. CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto, y a modo de resumen, se informa el proyecto sometido a nuestra consideración, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el apartado 3 de este informe, y en los correspondientes informes preceptivos, así como de su adecuada tramitación de acuerdo con lo expuesto en el apartado 2 del mismo.

En Sevilla,

LA ASESORA TÉCNICA

Fdo. .

VºBº EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS

Fdo. David Barrada Abís

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo. Alberto Sánchez Martínez

Código: Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ	FECHA	23/11/2017
	DAVID BARRADA ABÍS		
ID. FIRMA		PÁGINA	7/7