



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 12 de septiembre de 2013, ha examinado el *anteproyecto de ley agraria de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 26 de julio de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *anteproyecto de ley agraria de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 31 de julio de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 615/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley sometido a dictamen consta de una exposición de motivos, 209 artículos -distribuidos en cinco libros, divididos a su vez en los correspondientes títulos y capítulos-, una disposición adicional, tres disposiciones transitorias, una derogatoria y cuatro disposiciones finales.

La exposición de motivos se refiere a las dos premisas fundamentales en que se sustenta la ley que se proyecta que son, por una parte, el carácter estratégico del sector agrario y de la industria agroalimentaria para la economía



de la Comunidad y, por otra, el reconocimiento de la importancia que tiene la actividad agraria en su desarrollo socioeconómico y ambiental.

Con la ley se trata de dotar a esta actividad agraria y agroalimentaria de un respaldo que le permita dar respuesta a los nuevos desafíos que se presentan en un mundo y una sociedad cada vez más globales y liberalizados: la adaptación a los distintos marcos de la Política Agrícola Común, la gestión sostenible de los recursos naturales, las presiones de otras actuaciones sobre el suelo agrario, la aparición de desequilibrios en la distribución de la cadena de valor y la necesidad de una regulación de la calidad diferenciada de productos agroalimentarios.

Por otra parte, con la norma proyectada se pretende agrupar en lo posible en un solo cuerpo normativo con rango de ley el conjunto disperso de disposiciones autonómicas que son necesarias para la consecución de los objetivos enunciados, siempre con pleno respeto al reparto competencial establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía.

En este contexto se establece un marco general regulador de la actividad agraria y agroalimentaria en Castilla y León, con el fin de mejorar la competitividad del sector agrario; estimular la creación de explotaciones y empresas agrarias y agroalimentarias; fomentar la calidad diferenciada de la producción agroalimentaria; impulsar el desarrollo de la investigación e innovación en el sector agrario; fomentar la incorporación de jóvenes, la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y la participación de la mujer en el sector agrario; favorecer la vinculación entre el sector agrario productor y la industria agroalimentaria; facilitar la distribución justa y eficiente de costes y beneficios de la cadena de valor agroalimentaria y preservar el equilibrio ambiental de las zonas rurales de la Comunidad.

Finalmente, después de reseñar las disposiciones estatutarias que amparan la aprobación del anteproyecto, se detalla extensamente el contenido del articulado y disposiciones de la parte final de la norma proyectada.

La parte dispositiva del anteproyecto de ley se estructura del siguiente modo:



El Libro Primero, "Disposiciones generales y actuaciones transversales" (artículos 1 a 16), se estructura en:

- Un Título I, relativo a las "Disposiciones generales" (artículos 1 a 5)

- Un Título II, que se refiere a las "Actuaciones transversales (artículos 6 a 16) con tres capítulos que se ocupan de la incorporación de jóvenes al sector agrario y agroalimentario y a la actividad económica de las zonas rurales (Capítulo I), de la igualdad y el reconocimiento y promoción de la participación de la mujer en el sector agrario y agroalimentario y en la actividad económica de las zonas rurales (Capítulo II) y de las actividades de investigación, desarrollo e innovación en los sectores agrario y agroalimentario (Capítulo III).

El Libro Segundo, "Condiciones de la producción agraria" (artículos 17 a 127), se estructura en:

- Un Título I, relativo a "La actuación pública en la explotación agraria" (artículos 17 a 29), que consta de dos capítulos, que se refieren a la explotación agraria y Registro de Explotaciones Agrarias (Capítulo I, con dos Secciones) y al catálogo de buenas condiciones agrarias (Capítulo II, con un artículo).

- Un Título II, que regula "La concentración parcelaria" (artículos 30 a 57), que se compone de siete capítulos que se ocupan de la finalidad de la concentración (Capítulo I), de los tipos de concentraciones e iniciativa para su promoción (Capítulo II), de las normas orgánicas (Capítulo III), del procedimiento de concentración parcelaria (Capítulo IV, con tres Secciones), de las concentraciones parcelarias privadas (Capítulo V), de la financiación de concentraciones parcelarias (Capítulo VI) y de la ejecución forzosa (Capítulo VII).

- Un Título III, que se refiere a "Las infraestructuras agrarias" (artículos 58 a 73), que consta de dos capítulos que se ocupan de las normas generales (Capítulo I) y de las fuentes de financiación (Capítulo II, con dos Secciones).

- Un Título IV, relativo a "Planes de Ordenación de Zonas de Especial Interés Agrario" (artículo 74)



- Un Título V, que regula “El Banco de Tierras de Castilla y León” (artículos 75 a 82).

-Un Título VI, que se refiere al “Régimen de ordenación de los recursos agropecuarios y otras materias de interés colectivo agrario en el ámbito local” (artículos 83 a 116), con tres capítulos que se ocupan de las disposiciones generales (Capítulo I), de la ordenación de los recursos agropecuarios locales (Capítulo II) y del régimen económico de los aprovechamientos (Capítulo III).

- Un Título VII, relativo a la “Protección y lucha contra plagas agrícolas y epizootias” (artículos 117 a 127).

El Libro Tercero, “La calidad diferenciada de la producción agroalimentaria y la comercialización de la producción agraria” (artículos 128 a 168), se estructura en:

- Un Título I, que se refiere a “La calidad diferenciada de la producción agroalimentaria” (artículos 128 a 150), con siete capítulos que se ocupan de las disposiciones generales (Capítulo I), del reconocimiento de figuras de calidad diferenciada de productos agroalimentarios (Capítulo II), del control de la calidad diferenciada de productos agroalimentarios (Capítulo III), de los órganos de gestión de las figuras de calidad diferenciada de productos agroalimentarios (Capítulo IV), de los consejos reguladores de las denominaciones de origen protegidas e indicaciones geográficas protegidas de los productos agroalimentarios (Capítulo V), de las disposiciones específicas de marcas de calidad alimentaria (Capítulo VI) y de la marca de garantía “Tierra de Sabor” (Capítulo VII).

- Un Título II, que regula “La comercialización de la producción agraria” (artículos 151 a 168), con cuatro capítulos que se ocupan de los mercados de productos agrarios en origen (Capítulo I), de las cooperativas agrarias (Capítulo II), de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias (Capítulo III) y del arbitraje y la mediación en la cadena agroalimentaria (Capítulo IV).

El Libro Cuarto, “La participación, la interlocución y los órganos consultivos en el ámbito agrario y agroalimentario” (artículos 169 a 186), se estructura en:



- Un Título I, relativo a “La participación e interlocución del sector agrario en la planificación y desarrollo de la política agraria” (artículos 169 a 174), con dos capítulos que se ocupan de la interlocución y representación del sector agrario (Capítulo I) y de la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias (Capítulo II).

- Un Título II, que tiene por objeto “Los órganos consultivos en el ámbito agrario y agroalimentario” (artículos 175 a 186), con seis capítulos que se ocupan de las disposiciones generales (Capítulo I), del Consejo Agrario de Castilla y León (Capítulo II), de los Consejos Agrarios Provinciales (Capítulo III), del Comité Asesor Agroalimentario de Castilla y León (Capítulo IV), del Comité de Cooperativismo Agrario de Castilla y León (Capítulo V) y de las mesas sectoriales (Capítulo VI).

El Libro Quinto, “Régimen sancionador” (artículos 187 a 209), se estructura en seis capítulos, que se ocupan de las normas comunes en materia sancionadora (Capítulo I), de las infracciones y sanciones en materia de explotaciones agrarias y su registro (Capítulo II), de las infracciones y sanciones en materia de concentración parcelaria (Capítulo III), de las infracciones y sanciones en materia de calidad diferenciada de productos agroalimentarios (Capítulo IV), de las infracciones y sanciones en materia de comercialización agraria (Capítulo V) y de las infracciones y sanciones en materia de ordenación de los recursos agropecuarios y otras materias de interés colectivo agrario (Capítulo VI).

La disposición adicional se refiere a la integración en el Registro de Explotaciones Agrarias de Castilla y León de los registros actualmente existentes.

La disposición transitoria primera se ocupa de los procedimientos de concentración parcelaria iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, la segunda se refiere a la adaptación de los reglamentos de las denominaciones geográficas de calidad ya existentes y la tercera regula la obligación de inscripción en el Registro de las explotaciones agrarias ya existentes.

La disposición derogatoria deroga las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en la ley y, en particular, la Ley 14/1990,



de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de los recursos Agropecuarios Locales y de la Tasa por Aprovechamiento de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras, así como determinados preceptos de la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y del Vino de Castilla y León y de la Ley 1/1995, de 6 de abril, de Cámaras Agrarias de Castilla y León.

Por último, las disposiciones finales tienen el siguiente contenido:

- La primera, en relación con la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y del Vino de Castilla y León, modifica los artículos 11, 13, 14 letra b), da nueva redacción al Capítulo III del Título II, modifica los artículos 25.3, 30.1 d), 37.1 a) tercer guión, 41 e) y f), da nueva redacción al Título VI y añade una disposición adicional.

- La segunda prevé el desarrollo reglamentario de determinados extremos relacionados con la concentración parcelaria.

- La tercera se refiere a la actualización de los importes de las multas coercitivas.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de los documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Comunicación a la Comisión Delegada de Asuntos Económicos de 7 de febrero de 2013, con carácter previo al inicio de la tramitación del anteproyecto.

- Presentación del anteproyecto en esta misma fecha de 7 de febrero de 2013 al Consejo de Gobierno.

- Sometimiento del anteproyecto a estudio del Consejo Regional Agrario el 13 de febrero de 2013.

- Remisión del texto a las distintas Consejerías y alegaciones de las Consejerías de Hacienda, de Cultura y Turismo, de Fomento y Medio Ambiente,



de Familia e Igualdad de Oportunidades, de Sanidad, de la Presidencia y de Economía y Empleo.

- Publicación del texto del anteproyecto en la web institucional del Gobierno Abierto y contestación a las sugerencias y observaciones presentadas.

- Remisión del texto a setenta y seis entidades y alegaciones de la D.O. Ribera del Duero, de las I.G.P. Carne de Ávila, Judías de El Barco de Ávila, Lenteja de La Armuña, Garbanzo de Fuentesauco, Alubia de La Bañeza-León y Lenteja Pardina de Tierra de Campos, Consejo de Agricultura Ecológica, Carne de Cervera y Montaña Palentina, Seo Bird, Ecologistas en Acción, Universidad de Salamanca, Asaja, Upa-Coag Alianza por la Unidad del Campo, Unión de Campesinos de Castilla y León (Uccl), Unión Regional de Cooperativas Agrarias de Castilla y León (Urcacyl), Consejo Regional de Cámaras Oficiales de Comercio e Industria de Castilla y León, Ayuntamiento de Terradillos de Esgueva (Burgos), Asociación de Empresarios de Supermercados de Castilla y León (Asucyl), Junta de Ledanías "Hermandad de Villas Salas de los Infantes, Castrillo de la Reina, Hacinas y Concejo de Arriba" y Partido Regionalista de Castilla y León.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de 21 de mayo de 2013.

- Informe del Comité Permanente del Consejo de Cooperación Local de 29 de mayo de 2013.

- Informe del Consejo Económico y Social de 21 de junio de 2013.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de 15 de julio de 2013, previo informe complementario emitido por el Secretario General de la Consejería de Agricultura y Ganadería a solicitud de la citada Dirección General.

- Memoria del anteproyecto de ley agraria de Castilla y León de 18 de julio de 2013, firmada por la Jefe del Servicio de Evaluación Normativa y Procedimiento, con el Vº Bº del Secretario General.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, y corresponde al Pleno emitir el dictamen según lo establecido en el artículo 19.2.

2ª.- Contenido del expediente.

El artículo 53.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley, ha de considerarse documentación necesaria la exigida por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Conforme a dicho precepto, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una Memoria en la que se incluirán:

a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.

b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.



c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.

d) Un informe de evaluación del impacto de género.

e) La expresión de haber dado el trámite de audiencia, cuando fuere preciso, y efectuado las consultas preceptivas.

f) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.

g) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2, ambos de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

La ley citada exige, además, que el anteproyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los servicios jurídicos de la Comunidad y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Respecto al procedimiento de elaboración de la norma, en el presente caso, tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, el anteproyecto de ley ha sido objeto de examen por todas las Consejerías, las cuales, a excepción de la Consejería de Educación, han formulado alegaciones.

Igualmente, ha existido un trámite de audiencia externa en el que ha habido una amplia participación ciudadana a través de la web institucional del Gobierno Abierto y de las entidades a las que, en número de setenta y seis, se les remitió el texto del anteproyecto con el fin de que formularan observaciones y sugerencias.

Estas sugerencias y observaciones han sido objeto de contestación y valoración, como se recoge en el expediente remitido.



La observancia del procedimiento de elaboración de las normas, constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

Al respecto deben considerarse también las previsiones del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que “De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autónoma de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley”.

Conforme al artículo 4.1.a) de este Decreto 43/2010 “(...) estarán sometidos a la evaluación del impacto normativo los procedimientos de elaboración de las siguientes disposiciones: Anteproyectos de ley, salvo los anteproyectos de presupuestos generales de la Comunidad y de medidas financieras”.

En la Memoria que acompaña al anteproyecto de ley se hace constar que se ha cumplido debidamente con el procedimiento de elaboración de las normas dando audiencia a todos los posibles interesados y recabando los estudios e informes preceptivos.

Hay que tener en cuenta, no obstante, que, dado el carácter tan amplio de la materia objeto de la norma y la posible colisión con competencias que ostenta el Estado, debería haberse dado audiencia a éste. No consta en el expediente remitido la concesión de trámite de audiencia a la Administración del Estado, audiencia que si bien no se establece en ninguna norma como preceptiva, sí se considera muy conveniente en relación con materias en las que, como en el presente caso, confluyen competencias de diversas



administraciones. Sobre este particular incide el Consejo de Estado en su Memoria del año 2008: “En la elaboración de disposiciones de carácter general cabe detectar un cierto desequilibrio en materia de audiencia entre las que concede la Administración General a las Comunidades Autónomas y las de éstas últimas a la primera. El propósito de los siguientes párrafos es argumentar la conveniencia y la viabilidad de imponer por Ley del Estado la obligación de que las Comunidades Autónomas concedan audiencia a la Administración General en el proceso de elaboración de sus disposiciones de carácter general que no sean estrictamente auto-organizativas y, de paso, sugerir que la práctica usual de la Administración General consistente en conceder audiencia a las Comunidades Autónomas en materias que afecten a sus competencias se generalice, convirtiéndose en trámite preceptivo. El ámbito propio de estas sugerencias parece que debiera restringirse al ejercicio de competencias compartidas.

»Si se prescinde de leyes singulares del Estado cuyo contenido incluye la obligación de conceder audiencia a las Comunidades Autónomas en la elaboración de sus normas de desarrollo, no existe ninguna Ley de carácter general que imponga la obligatoriedad de consulta a la Administración General en iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas, o a éstas cuando quien legisla es el Estado”.

Por lo tanto, al margen de la invocación de principios, como los de lealtad institucional o cortesía, la posibilidad de que cada Administración tenga la oportunidad de oír a la otra, no sólo permite ponderar puntos de vista e informaciones no tenidas en cuenta, sino que cabría esperar que la generalización de la respectiva audiencia contribuya a disminuir la litigiosidad entre ambos órdenes político-administrativos.

Asimismo, como ya se ha expuesto en el antecedente de hecho segundo, constan incorporados al expediente:

- El informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda, conforme exige el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, en relación con la disposición adicional séptima de la Ley 10/2012, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2013. En lo que respecta al impacto presupuestario, el



citado informe recuerda la necesidad de que, en su momento, sean sometidos a informe de la Consejería de Hacienda los futuros planes en los que se articulen las posibles medidas que la ley contempla acompañados de un estudio sobre su coste, a lo que se dará cumplimiento en el transcurso de su tramitación, de acuerdo con el citado artículo 76.2 de la Ley de la Hacienda y del Sector Público de Castilla y León.

- El informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos, tal como exigen la citada Ley 3/2001, el artículo 4.2.a) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, y el artículo 2.5º.A.c) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

Las observaciones contenidas en el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos son objeto de consideración detenida en la extensa Memoria de la Secretaría General en la que se argumenta la aceptación o el rechazo de tales observaciones.

- El informe del Consejo Económico y Social de Castilla y León, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social.

Igualmente este informe es objeto de consideración en la Memoria de la Secretaría General.

- El informe de la Secretaría General de la Consejería proponente, previsto por el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

El expediente remitido se completa con una Memoria en la que se recogen con detalle los extremos exigidos en el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, así como una evaluación del impacto normativo y administrativo, según exige el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

A la vista de la documentación remitida, puede afirmarse que, al margen de la observación relativa a la audiencia de la Administración General del



Estado, en la tramitación del anteproyecto de ley se ha cumplido perfectamente lo previsto en la normativa de aplicación descrita.

Debe recordarse finalmente, que el expediente no contiene un índice de los documentos que lo integran, tal como exige el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, lo que dificulta su consulta y puede retrasar su tramitación.

3ª.-Marco constitucional.

La Comunidad de Castilla y León, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía, dispone de una amplia habilitación competencial en materia agraria.

Así resulta de las competencias exclusivas que le atribuye el artículo 70.1, 13º, 14º y 15º en materia de desarrollo rural, agricultura, ganadería e industria agroalimentaria, de acuerdo con la ordenación general de la economía; denominaciones de origen y otras protecciones de calidad relativas a productos de Castilla y León, organización de los Consejos Reguladores y entidades de naturaleza equivalente, así como la competencia exclusiva para el fomento del desarrollo económico en los diferentes mercados y del comercio exterior y la planificación de la actividad económica de la Comunidad, dentro de los objetivos marcados por la política económica general (art. 70.1,18º). También ostenta competencia sobre otras materias que se hallan afectadas por la regulación contenida en la norma proyectada, tales como las competencias exclusivas sobre ordenación del territorio (artículo 70.1.6º); comercio interior (artículo 70.1.20º) e industria (artículo 70.1.22º); investigación científica y técnica (artículo 70.1.23º); cooperativas y entidades asimilables (artículo 70.1.28º) y fundaciones que desarrollen principalmente sus actividades en la Comunidad Autónoma (artículo 70.1.34º).

Además de las exclusivas, la Comunidad dispone de las competencias de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica de seguros (artículo 71.1.6º); de medio ambiente (artículo 71.1.7º); de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos (artículo 71.1.8º); de la normativa básica en sanidad agraria y animal (artículo 71.1.9º); de Cámaras agrarias (artículo 71.1.13º) y de asociaciones que desarrollen principalmente sus actividades en la Comunidad Autónoma (artículo 71.1.17º).



Aunque el Estado carece de una competencia específica en materia agropecuaria, el Tribunal Constitucional le ha reconocido un amplio margen de intervención en la materia de agricultura a través de la competencia para fijar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (artículo 149.1.13ª CE). Esa competencia estatal para la fijación de bases comprende tanto una potestad normativa amplia, que conlleva incluso normas de rango reglamentario, como facultades de ejecución en determinados casos.

Sin embargo, esa competencia estatal ha sido matizada por la Sentencia de este mismo Tribunal 14/1989, de 26 de enero, que fija las pautas interpretativas necesarias para no dejar sin virtualidad las competencias autonómicas, a cuyo efecto señala que "no puede interpretarse en el sentido de que toda medida autonómica de contenido económico que incida en el mercado agropecuario vulnera la competencia estatal de ordenación y regulación del mismo, pues ello conduciría a la negación de la competencia que, en esa materia, atribuye a la Comunidad Balear el citado precepto estatutario, sino que debe entenderse en el significado de que corresponde al Estado, en virtud de su competencia de ordenación general de la economía, establecer las directrices globales de ordenación y regulación del mercado agropecuario nacional y, entre ellas, las que definan la política general de precios y abastecimientos, así como las que dispongan la orientación que debe presidir las medidas de intervención, dirigidas a lograr la estabilización de dicho mercado, quedando reservada a la Comunidad Autónoma la competencia para adoptar, dentro del mercado de esas directrices generales, todas aquellas medidas que no resulten contrarias a las mismas, sino complementarias, concurrentes o neutras de tal forma que estando encaminadas a mejorar las estructuras de la agricultura y ganadería propias no supongan interferencia negativa o distorsión de la ordenación general establecida por el Estado, sino más bien que sean coadyuvantes o inocuas para esta ordenación estatal."

Además de lo anterior, el Estado dispone, de acuerdo con la doctrina constitucional, de otras competencias para intervenir en diferentes materias relacionadas con el sector agrícola, como son la de fomento y coordinación general de la investigación científica (artículo 149.1.15ª CE); para dictar las bases y coordinar la sanidad interior (artículo 149.1.16ª CE); sobre las bases para la ordenación del seguro (artículo 149.1.11ª CE); sobre bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y para establecer el procedimiento administrativo común (artículo 149.1.18ª CE); para dictar las bases sobre



protección del medio ambiente (artículo 149.1.23ª CE); sobre legislación civil (artículo 149.1.8ª CE); sobre legislación mercantil y procesal (artículo 149.1.6ª CE); comercio exterior (artículo 149.1.10ª CE), así como el título competencial del artículo 149.1.1ª para establecer las condiciones básicas de igualdad, y la cláusula residual del artículo 149.3 CE. Este amplio margen competencial, sin embargo, se circunscribe en la mayoría de los casos, a excepción, por ejemplo, de aspectos relativos a la legislación civil, mercantil y procesal, al ámbito de lo básico o a funciones de coordinación.

En el ejercicio de esas competencias el Estado ha ido legislando de manera profusa en el sector agroalimentario y ha declarado el carácter básico de esas normas, total o parcial, por lo que el legislador autonómico ha de tomar en consideración ese marco normativo al acometer su labor normadora. En esta labor habrá de tener muy presente, asimismo, las disposiciones del derecho comunitario, por su especial incidencia en el sector cuya regulación se acomete.

Con los límites indicados, y en la medida en que el anteproyecto se mueve en el ámbito de la competencia autonómica anteriormente explicitada, se considera que cuenta con el soporte competencial necesario, salvo en el caso de las observaciones puntuales que se efectúan en el dictamen.

4ª.- Observaciones al texto del anteproyecto.

Observaciones generales

1º.- El anteproyecto sometido a dictamen tiene gran número de preceptos con un contenido programático, que afecta a principios generales que deben regir y orientar la actuación de las Administración Autonómica en materia agraria y alimentaria, y otros que no establecen sino compromisos de futuro con expresiones como “velarán”, “establecerán”, “promoverán” o similares. Se trata de preceptos en los que se formulan principios, y no reglas, con un marcado carácter finalista, que enuncian objetivos que deben alcanzar los poderes públicos en la forma que estimen más adecuada, con un contenido regulativo no inmediato cuando se aprueben las normas en que se materialicen aquellos objetivos, por lo que el análisis que ahora se efectúa estará condicionado a la futura concreción de dichos mandatos mediante los instrumentos normativos correspondientes.



Paralelamente, el texto recurre en numerosas ocasiones a la regulación reglamentaria, en algunos casos, como se analizará al abordar los artículos correspondientes, sin que el precepto que efectúa tal remisión u otro distinto contenga una delimitación de los aspectos básicos de la materia a que se refiere, por lo que se incurre en remisiones en blanco al reglamento.

En relación con lo anterior, es cierto que una iniciativa normativa como la presente debe contener lo necesario para diseñar la política agraria de la Comunidad, pero aquella materia en la que el reglamento puede desplegarse para completar y desarrollar la ley conviene que no quede congelada en ésta por su mayor rigidez formal, y que deje un espacio al reglamento y al aplicador. No hay que olvidar que lo dispuesto en la ley será, por mor del principio de jerarquía, límite para el reglamento, por lo que aquélla deberá evitar concreciones cuya modificación pueda resultar problemática. Pero lo que esa orientación general no ampara es que se utilice en exceso el recurso de diferir la normación hasta la aprobación del reglamento, quedando limitada la ley a los principios programáticos que la dejen vacía o pobre de contenido sustantivo, de manera que posea una escasa densidad normativa.

Puede concluirse así que, pese a la valoración positiva que merece la iniciativa, al abordar con vocación integradora y recopiladora en un texto el ámbito agrario y agroalimentario, de naturaleza compleja, en el que confluyen numerosos sectores y normativas que le afectan, se aprecia también, según se ha expuesto, una cierta descompensación en la regulación de los diferentes sectores y materias, ya que algunas de ellas son objeto de desarrollos pormenorizados y otras, en cambio, sólo objeto de enunciación de fines y objetivos a conseguir, dejando muchos de los aspectos sustantivos de la regulación para un posterior desarrollo reglamentario, sin que se hayan concretado en la ley los aspectos básicos a desarrollar.

2º.- Por otra parte, el presente anteproyecto de ley reproduce en algunos preceptos la normativa estatal básica -así por ejemplo, al abordar el régimen sancionador de la Viña y el Vino de Castilla y León, mediante la modificación de la Ley 8/2005, de 10 de junio-. Tal y como señala el Tribunal Constitucional en numerosas sentencias, esta reproducción es válida si no se modifica la legislación básica del Estado, puesto que la Comunidad Autónoma carece de competencias para ello. Por otra parte, la Comunidad Autónoma no puede reproducir aquellas normas que regulan materias sobre las que tiene



competencia exclusiva el Estado, como son las relativas a la expropiación forzosa, la legislación civil y procesal, pues en caso contrario incurriría en inconstitucionalidad.

En relación con la reproducción autonómica de las normas estatales, cuando sobre la materia regulada ostentan competencias el Estado y las Comunidades Autónomas, es preciso tener en cuenta que la normativa autonómica estaría condicionada al cambio o variación que sufre la norma estatal; por lo tanto, al variar el contenido de esta última, también tendría que variar en los mismos términos el de la normativa autonómica, so perjuicio de posible inconstitucionalidad.

El Tribunal Constitucional no ha dejado de advertir sobre los riesgos de estas prácticas legislativas potencialmente inconstitucionales por inadecuadas al sistema de fuentes configurado en la Constitución. Así lo hizo respecto de la reproducción por ley de preceptos constitucionales (Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, fundamento jurídico 23); en otros casos en los que leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (Sentencias del Tribunal Constitucional 40/1981 y 26/1982, entre otras muchas); e, incluso, cuando por ley ordinaria se reiteraban preceptos contenidos en una ley orgánica. Prácticas todas ellas que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado y, sin embargo, se mantiene vigente el que lo reproducía.

Más recientemente, en Sentencias de 25 de marzo y 16 de diciembre de 2004 y de 21 de diciembre de 2005, entre otras, el Tribunal Constitucional precisa que "esta proscripción de la reiteración o reproducción de normas (...) por el legislador autonómico (*leges repetitae*) no debemos extenderla a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico".

Siguiendo esta doctrina del Tribunal Constitucional, el Consejo Consultivo ha expuesto, en numerosas ocasiones, que en aquellos casos en que pueda



considerarse imprescindible la reproducción de textos legales, se ha de garantizar el pleno respeto y fidelidad a la norma básica, sin amparar en ningún caso que la reproducción de la legislación básica pueda llegar a suponer la modificación o alteración de ésta.

3º.- Por último, en los dictámenes emitidos sobre proyectos normativos este Consejo Consultivo ha insistido de manera reiterada en la necesidad de concisión en la redacción de los textos y de precisión en la utilización de conceptos jurídicos. Asimismo, debe ponerse especial diligencia y atención en evitar contradicciones o desajustes entre los preceptos que pueden generar dudas en su aplicación. Se sugiere por ello realizar una última revisión del texto, a fin de corregir redacciones defectuosas, errores de puntuación y/o tipográficos que sean advertidos en el anteproyecto de ley.

Exposición de motivos.

Tal y como expresa Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa, la parte expositiva de la disposición cumple la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se promulga. Si es preciso, resumirá sucintamente dicho contenido, a fin de lograr una mejor comprensión del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas.

En el presente caso, la finalidad de la regulación se describe en la exposición de motivos del anteproyecto con suficiente claridad. Asimismo, las líneas generales de su contenido quedan reflejadas en ella a través de la descripción de los aspectos regulados en cada uno de los títulos en los que se estructura. Finalmente, también se hace mención a los preceptos estatutarios que habilitan la aprobación de la norma.

No obstante, hay que señalar que la exposición de motivos es un tanto prolija, de modo que es conveniente una redacción más concisa que respete la función que, de conformidad con el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, debe cumplir toda exposición de motivos y a la que anteriormente se ha hecho referencia. Convendría así revisar en especial sus



apartados II y III, que resultan en muchos lugares reiterativos respecto a la descripción del contenido de la Ley.

Por otra parte, se recomienda suprimir la referencia a los datos estadísticos reflejados en el apartado I de la exposición de motivos, datos que tienen indudable interés para contextualizar políticamente la norma, pero cuya inclusión expresa en ella carece de sentido, sobre todo si se tiene en cuenta que rápidamente se verían desactualizados y, sin embargo, irían insertos en una norma con vocación de vigencia indefinida.

Por último, podría mejorarse el tratamiento competencial con una mención a los principales aspectos de interrelación entre las competencias estatales y autonómica y a las normas de derecho comunitario más destacadas a considerar y hacer una valoración, aunque breve, de la incidencia de la regulación proyectada en otras leyes sectoriales.

Libro Primero.- *Disposiciones generales y actuaciones transversales.*

Título I.- *Disposiciones generales.*

El Título I del Libro I del anteproyecto concreta el marco de aplicación de la ley y establece unos objetivos y definiciones generales.

Artículo 2.- *Objetivos generales de la ley*

Este artículo del anteproyecto enumera los objetivos generales que determinan la regulación de la actividad agraria y agroalimentaria de Castilla y León. Dentro de los citados objetivos, la letra d) se refiere al objetivo de “Favorecer la incorporación, la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y el reconocimiento y la promoción de la participación de la mujer en la actividad económica de las zonas rurales”; la letra f) al de “Favorecer la vinculación entre el sector agrario y la industria agroalimentaria transformadora y comercializadora de Castilla y León, lo que permitirá que gran parte del valor añadido de la producción agroalimentaria repercuta de forma directa en al economía general”; la letra h) al de “Impulsar el desarrollo de la investigación y la innovación en el sector agrario y la industria agroalimentaria como herramientas para mejorar la competitividad y la letra i) a “Preservar el



equilibrio ambiental del territorio rural de Castilla y León, promoviendo el máximo desarrollo de la actividad agraria en condiciones adecuadas a la protección del medio natural”.

Hay que poner de manifiesto que estos aspectos no suponen la realización de actividades agrarias y agroalimentarias cuya competencia corresponde en exclusiva a la Consejería de Agricultura y Ganadería, sino que en ellas también se ven implicadas actuaciones que competen a otras Consejerías como la de Economía y Empleo, de Fomento y Medio Ambiente y de Familia e Igualdad de Oportunidades, por lo que hay que tener en cuenta la capacidad de decisión de éstas en las citadas actuaciones, a fin de evitar que su competencia en dicho ámbito quede reducida o, en una situación extrema, vacía de contenido.

Por ello mismo el anteproyecto de ley objeto de dictamen debe respetar la normativa que regula dichas actividades, tanto la normativa básica estatal como la sectorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Artículo 3.- *Ámbito objetivo*

Este artículo establece el ámbito objetivo de aplicación de la ley. A diferencia de la normativa aprobada en otras comunidades autónomas, no incluye al sector forestal, pero a lo largo del articulado se hace referencia a los aprovechamientos forestales, por lo que el presente anteproyecto de ley debe respetar tanto la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, norma básica del Estado en dicha materia, como la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

Artículo 4.- *Ámbito territorial*

Debería sustituirse en este precepto el término “ámbito” por el de “territorio” para que su contenido fuera congruente con el título de “Ámbito territorial”.

Artículo 5.- *Definiciones generales*

Este precepto establece definiciones generales de conceptos que van a utilizarse a lo largo de la ley.



En la letra i) de este artículo se definen los elementos de la explotación y se indica que también constituyen elementos de la explotación todos los derechos y obligaciones que puedan corresponder a su titular y se hallen afectos a la explotación. Esta expresión resulta muy extensa en su definición y puede dar lugar a un amplio margen de discrecionalidad, puesto que no se concretan cuáles sean los derechos y obligaciones del titular de la explotación, lo que supone la necesidad de su interpretación en cada momento. Por ello es aconsejable sustituir la expresión “que puedan corresponder” por la de “que correspondan”.

En la letra j) se define al titular de la explotación. Cuando se refiere al régimen de titularidad compartida inscrita en el registro correspondiente debería hacerse constar que se trata del Registro de Explotaciones Agrarias, al que se refiere la letra k) en la que se define al agricultor o ganadero profesional.

En la letra o) se define la unidad de trabajo agrario como el trabajo efectuado por una persona dedicada a tiempo completo durante un año a la actividad agraria.

A juicio de este Consejo Consultivo, tal término constituye un concepto jurídico indeterminado en cuanto que existe un ámbito no determinado por la ley (ámbito residual) que sería conveniente precisar más con una referencia genérica a la normativa básica estatal.

Título II.- *Actuaciones transversales.*

Este título, dividido en tres capítulos, establece unas actuaciones tendentes a mantener el futuro de los sectores agrario y agroalimentario y regula así la incorporación de jóvenes al sector agrario y agroalimentario y a la actividad económica de las zonas rurales, la igualdad y el reconocimiento y promoción de la participación de la mujer en el sector agrario y agroalimentario y en la actividad económica de las zonas rurales y las actividades de investigación, desarrollo e innovación en los sectores agrario y agroalimentario.



Artículo 9.- Actuaciones dirigidas a la participación de la mujer en el marco de las explotaciones agrarias

Este artículo enumera las actuaciones dirigidas a la participación de la mujer en el marco de las explotaciones agrarias. El apartado 2 del citado precepto pone de manifiesto el carácter programático del texto, al que se ha hecho referencia en las observaciones generales del dictamen.

Hay que advertir que las actuaciones que se prevén para lograr la igualdad y participación de la mujer en el sector agrario y agroalimentario y en la actividad económica de las zonas rurales tienen que ser iguales a las dirigidas a la incorporación de jóvenes en el marco de las explotaciones agrarias, sin que supongan un tratamiento discriminatorio por razón de sexo conforme al artículo 14 de la Constitución (CE). Por ello no se entiende por qué el anteproyecto de ley no prevé la promoción de que la mujer se constituya como titular exclusiva de una explotación agraria o que sea integrada como socio en una entidad asociativa titular de la explotación agraria, que sí se contempla en el artículo 6.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 16.- Estrategia regional agraria y agroalimentaria de investigación, desarrollo e innovación

El precepto se refiere a la estrategia regional agraria y agroalimentaria de investigación, desarrollo e innovación, tiene un carácter programático en cuanto que enuncia objetivos que deben alcanzar los poderes públicos en la forma que estimen más adecuada, con un contenido regulativo no inmediato cuando se aprueben las normas en que se materialicen aquellos objetivos, por lo que está condicionado a la futura concreción de dichos mandatos mediante los instrumentos normativos correspondientes.

No obstante sería conveniente prever una mayor participación de la Consejería competente en materia de investigación, determinación y aprobación de esas políticas.

Libro Segundo.- Condiciones de la producción agraria.



Título I.- *La actuación pública en la explotación agraria.*

Este título regula en sus dos capítulos la explotación agraria y el Registro de Explotaciones Agrarias y el catálogo de buenas condiciones agrarias. Cabe hacer referencia a un marcado carácter programático del articulado en cuestión. Asimismo, hay que señalar que sobre las cuestiones que se regulan en este título inciden leyes estatales que tienen el carácter de básicas como la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias, o la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias. El anteproyecto ha de respetar, por ello, el contenido de sus aspectos básicos, del mismo modo que no se ha de interferir en la competencia exclusiva del Estado para la regulación de las bases o medidas que requieran la ordenación y coordinación de la planificación general de la economía (artículo 149.1.13ª CE).

Artículo 18.- *Actuaciones prioritarias*

Este artículo, al establecer las actuaciones prioritarias en las explotaciones agrarias, señala en su letra g) que "(...) se impulsarán los trabajos orientados a limitar la división territorial y de gestión de las explotaciones y su transmisión a personas no profesionales del sector (...)".

El texto, enunciado en términos negativos, induce a la duda acerca de su posible colisión con la competencia exclusiva del Estado en materia civil (artículo 149.1 8ª CE), al referirse a la limitación de la división territorial y de la transmisión de las explotaciones.

Si la finalidad del precepto es la de establecer las actuaciones prioritarias en el marco de las medidas de apoyo y fomento al sector agrario, su redacción deberá formularse en sentido positivo y referirse al impulso de los trabajos orientados a mantener o, en su caso, aumentar la superficie de las explotaciones agrarias con el fin de que éstas tengan una dimensión adecuada, así como a favorecer su transmisión a personas profesionales del sector.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".



Artículo 20.- *Fraccionamiento de explotaciones agrarias*

El precepto, referido al fraccionamiento de explotaciones agrarias, remite las causas de excepción a un posterior desarrollo reglamentario. Se considera que la ley debería prever cuándo se dan las circunstancias para propiciar las exclusiones, por lo que se está también en este caso ante una remisión en blanco al reglamento.

Artículo 22.- *Red estadística de explotaciones agrarias*

En el apartado 3 de este precepto se prevé que reglamentariamente se regularán todos los aspectos concernientes a lo dispuesto en los apartados anteriores. Tal como se ha advertido en las observaciones generales efectuadas al anteproyecto, se produce en este punto una remisión en blanco al reglamento, ya que no se determina en la ley pauta o límite alguno que deba observarse a la hora de ejercer la potestad reglamentaria.

Artículo 23.- *Creación*

Este artículo configura el Registro al que se refiere como un servicio público y gratuito y establece de forma obligatoria la inscripción en él de todas las explotaciones agrarias de Castilla y León.

En su apartado 4 se dispone que incorporará la información del Registro de Explotaciones de Titularidad Compartida, creado de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 35/2011, de 4 de octubre. En el citado artículo 6 se señala que para que la titularidad compartida de las explotaciones agrarias produzca todos sus efectos jurídicos será precisa su inscripción previa en el Registro constituido al efecto por la correspondiente Comunidad Autónoma. Debe tenerse en cuenta que la inscripción en el Registro de Explotaciones de Titularidad Compartida tiene carácter constitutivo.

Artículo 24.- *Actos inscribibles*

Este artículo se refiere en su apartado 1, letra c), a las modificaciones sustanciales con arreglo a lo que reglamentariamente se determine al efecto. Cabe señalar que los términos "modificaciones sustanciales" constituyen un concepto jurídico indeterminado que da lugar a la existencia de un ámbito no



determinado por la ley (ámbito residual) que es necesario completar, y más si se tiene en cuenta la incidencia que presenta, puesto que la falta de comunicación al Registro de Explotaciones Agrarias de las modificaciones que experimente la explotación constituye una infracción que puede ser leve, grave o muy grave (artículo 195 y siguientes del anteproyecto). El procedimiento sancionador está sujeto a reserva de ley, por lo que la definición de “modificaciones sustanciales” debería precisarse más en el texto de la ley.

La misma observación se realiza al apartado 3 del artículo 25.

Título II

La concentración parcelaria

Este título consta de veintiocho artículos divididos en siete capítulos, que suponen la derogación de la regulación establecida en la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de concentración parcelaria de Castilla y León.

El escaso número de preceptos que el anteproyecto dedica a la concentración parcelaria, en comparación con los más de cien artículos que componían la ley que ahora se deroga, plantea la cuestión de cuáles van a ser las normas por las que se rijan los procedimientos de concentración parcelaria cuya utilidad pública y urgente ejecución se declare en el espacio de tiempo que medie entre la entrada en vigor del presente anteproyecto una vez convertido en ley y la aprobación del futuro desarrollo reglamentario que en él se prevé.

Se considera por ello, como se expone al final del dictamen, que debe arbitrarse alguna medida normativa con el fin de poder subsanar el vacío legal que traerá consigo la conversión en ley del presente anteproyecto, hasta tanto se apruebe la correspondiente disposición reglamentaria de desarrollo.

Por otra parte, la materia regulada a lo largo de estos capítulos incide en diferentes ámbitos competenciales que corresponden en exclusiva al Estado, como la administración de justicia, la legislación civil, la determinación de las condiciones básicas que garanticen el ejercicio de los derechos en condiciones de igualdad o la hacienda (artículo 149.1. 5ª 8ª y 14ª CE), por lo que estas competencias estatales deben ser tenidas en cuenta a la hora de procederse a la regulación de la concentración parcelaria. El capítulo I se refiere a la finalidad



de los procedimientos de concentración parcelaria, el capítulo II a los diferentes tipos de concentraciones e iniciativa para su promoción, el capítulo III a las normas orgánicas, el capítulo IV al procedimiento de concentración parcelaria, al capítulo V a las concentraciones parcelarias privadas, el capítulo VI a la financiación de las concentraciones parcelarias y el capítulo VII a la ejecución forzosa.

Artículo 33.- *Supuestos de necesidad de los procesos de concentración parcelaria*

En el texto de este artículo, después de la palabra "inicio" deberían añadirse los términos "del procedimiento para" y suprimir luego la preposición "de".

Artículo 34.- *Aspectos generales*

En el apartado 1 de este artículo se dispone que la concentración parcelaria será acordada por la Junta de Castilla y León a propuesta de la consejería competente en materia agraria "teniendo en cuenta los criterios que se determinen reglamentariamente".

Hay que señalar que los principales criterios determinantes de la realización de la concentración parcelaria deben incluirse en la propia ley agraria, ya que en otro caso se produciría una remisión en blanco al reglamento, técnica un tanto peligrosa en cuanto favorece la deslegalización, de tal forma que, al poder influir en materias que son propias de reserva de ley, la regulación se efectúe por una norma que no tiene suficiente rango jerárquico, como es el reglamento.

Artículo 35.- *Integración ambiental de la concentración parcelaria*

Este artículo dispone en su apartado 2 que reglamentariamente se determinará el documento que haya de servir de base para efectuar la tramitación ambiental. La Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, establece en su anexo III como proyectos de obras, instalaciones y actividades sometidos a evaluación de impacto ambiental las



concentraciones parcelarias cuando entrañen riesgos de grave transformación ecológica negativa. En este campo existe una concurrencia de competencias de la consejería competente en materia de agricultura con la consejería que lo es en materia de medio ambiente, por lo que la elaboración del documento que ha de servir de base para la tramitación ambiental debe realizarse con la participación de las dos Consejerías.

Artículo 37.- Comisiones Locales de concentración parcelaria

Las Comisiones Locales de concentración parcelaria a que se refiere este artículo tienen la naturaleza de órganos colegiados y, a tenor de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 30/1992, que constituye legislación básica, su norma de creación contendrá la determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica, la delimitación de sus funciones y competencias y la dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 53 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Por ello, en la ley deberían figurar estos extremos y no remitirse a un reglamento posterior.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 41.- Fases del procedimiento de concentración parcelaria

Este artículo establece en su letra a) como primera fase del procedimiento de concentración parcelaria la de declaración de utilidad pública y urgente ejecución de aquélla.

Más que una fase del procedimiento, la declaración de utilidad pública y urgente ejecución se configura como un presupuesto indispensable para que pueda iniciarse la concentración parcelaria, por lo que debería considerarse, más que una de sus fases, un requisito *sine qua non* para que el procedimiento se pueda tramitar. Por ello es más adecuado considerar dicha declaración como una actuación previa preparatoria, en consonancia también con lo dispuesto en el artículo 42 del anteproyecto.



Artículo 42.- *Declaración de utilidad pública y urgente ejecución*

Este artículo ofrece también en su primer apartado una remisión en blanco al reglamento, en cuanto dispone que las actuaciones previas preparatorias se desarrollarán según los criterios que se determinen reglamentariamente, sin que en la ley se definan, siquiera de forma somera, en qué consisten las actuaciones previas preparatorias a tener en cuenta para el posterior desarrollo reglamentario.

Artículo 45.- *Proyecto de reordenación*

Se establece en este artículo que las bases definitivas serán aprobadas por "Resolución".

Al preverse ya en el apartado 2 del artículo 44 que las Bases Definitivas se aprobarán por la consejería competente en materia agraria, se considera que no es preciso referirse en este artículo a la forma que ha de revestir el acto de aprobación de las Bases y, por ello, es preferible iniciar el precepto con una alusión a la publicación de la aprobación de dichas Bases, tras la cual se aprobará el Proyecto de reordenación.

Artículo 46.- *Acuerdo de reordenación parcelaria*

En el apartado 4 de este artículo hay que suprimir el término "no", por resultar incoherente con el sentido del resto del precepto.

Artículo 48.- *Fincas de titularidad desconocida*

Ha de recordarse que el reconocimiento del dominio de una finca es competencia de los jueces y tribunales. En el presente caso, el reconocimiento que prevé este artículo debe considerarse que lo es únicamente a los efectos del procedimiento de concentración parcelaria.

Solo así puede considerarse que el precepto no invade las competencias estatales en la materia.



Capítulo V

Concentraciones parcelarias privadas

El título de este capítulo debería sustituirse por el de “Concentraciones parcelarias de iniciativa privada” en concordancia con lo señalado en el artículo 32 del anteproyecto de ley.

Artículo 54.- *Régimen procedimental*

Sería acertado suprimir la referencia al artículo 47 del anteproyecto, que regula el acta de reordenación de la propiedad, puesto que no aporta nada a este precepto. El artículo 54 se refiere al procedimiento a seguir en las concentraciones parcelarias a iniciativa privada, que puede ser el ordinario o el abreviado regulado en los artículos anteriores, y el acta de reordenación de la propiedad constituye la fase final del procedimiento y no un presupuesto para su continuación.

Título III

Las infraestructuras agrarias

El presente Título consta de dos capítulos el primero de los cuales contiene normas de carácter general y el segundo se refiere a la financiación de las infraestructuras agrarias destacando la regulación en su sección segunda de la contribución especial en materia de infraestructuras agrarias.

Artículo 61.- *Planes de obras*

Este artículo, que regula los planes de obras, debería incluir el sometimiento de éste a informe ambiental en aquellos supuestos en que así se determine por la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Sección 2ª

Contribuciones especiales en materia de infraestructuras agrarias

Respecto de esta Sección conviene realizar una observación de carácter general. Las contribuciones especiales son una clase de tributos que tienen que



venir establecidos por una norma con fuerza de ley. Así se pronuncia el artículo 8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en el que se concretan las exigencias del principio de legalidad en este campo.

El artículo 40 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, establece, entre otras, como competencia de los directores generales la de elaborar los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones administrativas de carácter general que le correspondan. En materia de hacienda, el artículo 6.e) del Decreto 31/2011, de 7 de julio, de estructura orgánica de la Consejería de Hacienda dispone que es competencia de la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica el estudio y en su caso propuesta de implantación de nuevos tributos y recargos y revisión de los ya existentes así como el análisis de la normativa tributaria y su incidencia en la Comunidad de Castilla y León en materia de los tributos propios y cedidos.

Por tanto, la competencia para la propuesta de este tributo corresponde al órgano directivo central de la Consejería de Hacienda.

Artículo 69.- *Base imponible*

El apartado 4 de este artículo se refiere a las subvenciones en relación con la compensación de la cuota de la contribución del resto de los sujetos pasivos. Al respecto cabe señalar que las subvenciones son concedidas siempre por una Administración Pública y es en estos casos en los que se entiende aplicable dicho precepto, nunca cuando unas ayudas se hayan concedido por un particular, lo que ocurrirá si se trata de auxilios de personas o entidades no públicas, como se determina en el apartado 1. Las subvenciones se configuran como una atribución patrimonial a fondo perdido, normalmente una suma dineraria, sin obligación de devolver por el beneficiario, que una Administración Pública realiza a favor de una Administración territorial distinta o más frecuentemente a favor de particulares, afectada o vinculada a un fin por el que se otorga.

Artículo 73.- *Imposición*

El apartado 3 de este artículo se refiere a la notificación de las cuotas a satisfacer en concepto de contribución especial y dispone que serán notificadas individualmente a cada sujeto pasivo si éste o su domicilio fuesen conocidos y en su defecto por edictos.



El Estado tiene competencia exclusiva en materia de hacienda general y deuda del Estado (artículo 149.1.14ª CE). La disposición adicional quinta de la Ley 30/1992 establece que, en defecto de norma tributaria aplicable, regirán supletoriamente las disposiciones de esta Ley en los procedimientos administrativos en materia tributaria.

La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece en su artículo 109 que el régimen de notificaciones será el previsto en las normas administrativas generales con las especialidades establecidas en esta sección.

Por ello, la cuota tributaria a satisfacer por los sujetos pasivos tiene que notificarse a éstos en la forma establecida en las normas tributarias.

Título IV

Planes de Ordenación de Zonas de Especial Interés Agrario.

Artículo 74.- Planes de Ordenación de Zonas de Especial Interés Agrario

Ha de señalarse, respecto de los planes a que se refiere este artículo, que la ordenación del territorio cuenta con el marco normativo de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de Castilla y León que también será el instrumento de regulación de los Planes de Ordenación de Zonas de Especial Interés Agrario, por lo que la previsión contenida en el apartado 3 de este artículo, sobre la posibilidad de modificar de manera expresa o puntual las previsiones o determinaciones de cualesquiera otros instrumentos de ordenación del territorio o planificación sectorial, puede divergir con lo establecido en la norma sectorial propia, que es donde se deben prever las citadas modificaciones, y no en el ámbito de un plan de ordenación de zonas de especial interés agrario.

Título V.- *El Banco de Tierras de Castilla y León*

Conviene realizar una observación de carácter general a este título indicando que su contenido incide en materias cuya competencia es exclusiva estatal como la legislación civil o la de expropiación forzosa (artículo 149.1.8ª y 18ª CE) al afectar a la propiedad privada y a la expropiación forzosa.



Artículo 77.- Contenido del Banco de Tierras de Castilla y León

Entre el contenido del Banco de Tierras de Castilla y León que enumera este artículo, su letra e) se refiere a las parcelas agrarias que hayan sido objeto de declaración de incumplimiento de la función social del uso de la tierra, por su infrautilización, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 81 y 82 de esta Ley.

La posibilidad de que se declare el incumplimiento de la función social de la propiedad de la tierra por su infrautilización fue admitida por el Tribunal Constitucional en la Sentencia de 37/1987, de 26 de marzo, sobre la Ley de la Comunidad de Andalucía 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria, sin que exista obstáculo para que una ley autonómica pueda establecer, en el ámbito de sus propias competencias, los casos o supuestos en que proceda aplicar las medidas que en ella se regulan, como tiene lugar en el artículo 81 del anteproyecto, en el que se enumeran las circunstancias que permiten considerar al suelo agrario como inutilizado.

Artículo 79.- Gestión del Banco de Tierras de Castilla y León

En este artículo se prevé la posibilidad de la gestión del Banco de Tierras a través de la figura de la encomienda de gestión "en la forma que reglamentariamente se establezca".

Obviamente habrá de observarse en primer lugar el artículo 15 de la Ley 30/1992, que regula la encomienda de gestión y que tiene carácter básico, y en consecuencia así debe contemplarse en el anteproyecto.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 82.- Cesión de uso de suelo al Banco de Tierras de Castilla y León

El apartado 3 de este artículo prevé la cesión temporal de uso al Banco de Tierras de la parcela o finca rústica, respecto de la que se haya declarado el incumplimiento de la función social del uso de la tierra. En estos casos no hay



una pérdida del derecho de propiedad, sino que solo se cede el uso de la finca al referido Banco.

La expropiación del uso, e incluso del dominio, de la finca declarada manifiestamente mejorable, prevista como sanción en el artículo 20 de la Ley andaluza de Reforma Agraria, ya citada, fue igualmente declarada constitucional en la Sentencia de este Tribunal 37/1987, de 26 de marzo

La razón de la constitucionalidad de esta norma el Tribunal la hace descansar en la remisión de sus diferentes apartados, sin excepción, a la legislación general del Estado, Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, que contiene una regulación de la institución expropiatoria aplicable en todo el territorio del Estado, mediante la cual "se identifica el objeto a expropiar, se cuantifica el justiprecio y se procede a la toma de posesión de aquél y al pago de éste" conforme a criterios objetivos de valoración fijados en la Ley.

En el presente caso, nada se dispone en el precepto comentado acerca del procedimiento a seguir para la declaración de incumplimiento de la función social del uso de la tierra, "así como el derivado de dicha declaración", para lo que el anteproyecto se remite a un futuro desarrollo reglamentario.

Esta indefinición en el anteproyecto de la regulación para llevar a cabo la cesión de uso al Banco de Tierras de la finca o parcela rústica de la que previamente se haya declarado el incumplimiento de su función social es contraria a la doctrina del Tribunal Constitucional sentada en la Sentencia ya citada. Este vacío legal ha de subsanarse con el fin de proteger los derechos e intereses de los propietarios de las fincas afectadas por la cesión al Banco de Tierras.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 86.- Funciones de las Juntas Agrarias Locales

Este artículo, que se remite a un desarrollo reglamentario de las funciones de las Juntas Agrarias Locales, constituye otro de los supuestos de la



ley en que se lleva a cabo una remisión en blanco al reglamento. Tales funciones deberían precisarse, siquiera mínimamente, en el anteproyecto.

Artículo 89.- Reversión de bienes y derechos

Este artículo hace referencia al patrimonio de la Comunidad de Castilla y León al prever la reversión de los bienes y derechos cuando una asociación pierde el reconocimiento como Junta Agraria Local. Ha de tenerse en cuenta, sin embargo, que la competencia material, en relación con el patrimonio de la Comunidad, no se reside en la Consejería de Agricultura y Ganadería, sino en la Consejería de Hacienda, por lo que ha de reconocerse su capacidad de decisión en las citadas actuaciones, a fin de evitar que su competencia en este ámbito quede menoscabada.

Artículo 91.- Cámaras Agrarias Provinciales

La remisión que el artículo realiza al artículo 18.e) de la Ley 1/1995, de 6 de abril, de Cámaras Agrarias de Castilla y León no tiene razón de ser porque en este artículo se regula la prestación de servicios por parte de las Cámaras Agrarias Provinciales cuando le sean requeridos por las Juntas Agrarias Locales y el artículo al que se remiten no se refiere a tales servicios, sino a los rendimientos por la prestación de servicios.

Artículo 92.- Competencias administrativas y de tutela sobre las Juntas Agrarias Locales

Este artículo se refiere en su apartado 2 a las masas forestales que representen una "superficie significativa", lo que constituye un concepto jurídico indeterminado. Al respecto hay que tener en cuenta las observaciones realizadas a lo largo del presente dictamen sobre los conceptos jurídicos indeterminados que aparecen en otros artículos.

Capítulo II

De la ordenación de los recursos agropecuarios locales

Conviene hacer una observación de carácter general a este capítulo, puesto que el artículo 93 del anteproyecto incluye en el concepto de pastos los productos procedentes de terrenos forestales.



Los pastos que genere el monte como consecuencia de los procesos ecológicos que en él se desarrollan tienen la condición de aprovechamientos forestales, según dispone el artículo 42 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León. Por otra parte, el artículo 53 de la misma Ley dispone que en el supuesto de los aprovechamientos de pastos, los no destinados a uso propio de los vecinos serán considerados sobrantes y en su adjudicación serán de aplicación las reglas sobre preferencia establecidas en la Ley 1/1999, de 4 de febrero, de Ordenación de los Recursos Agropecuarios Locales y de la Tasa por Aprovechamiento de los Pastos, Hierbas y Rastrojeras (Ley que el anteproyecto deroga y cuyo contenido se recoge en parte en él).

Igualmente, el artículo 54 de la misma Ley, en relación con el aprovechamiento de pastos dispone que “La consejería competente en materia de montes regulará el pastoreo en los montes catalogados de utilidad pública, procurando su integración en sistemas equilibrados de aprovechamiento silvopastoral. Podrá establecer, limitar o prohibir cargas, clases de ganado y formas de pastoreo por razones de persistencia y mejora de las masas forestales, para mantener la calidad y diversidad biológica de los pastaderos, o por otras razones de índole ecológica, y establecer sistemas para el reconocimiento del ganado autorizado. En particular, quedarán acotadas al ganado por el tiempo necesario porciones de monte, cuando la estancia del ganado comprometa los regenerados de las especies arbóreas o la conservación de hábitats naturales”.

Por ello, en el análisis de la regulación que contiene este capítulo no pueden desconocerse las competencias que sobre esta materia pueda ostentar la consejería competente en materia de medio ambiente, así como la norma básica estatal, Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, además de la Ley de Montes autonómica, ya citada.

Artículo 94.- *Contenido de las ordenanzas de pastos*

En primer lugar ha de precisarse que las ordenanzas de pastos a que se refiere el precepto son las que tienen por objeto la regulación de los pastos sometidos a ordenación común, quedando en todo caso excluidas del precepto las ordenanzas municipales reguladoras del aprovechamiento de bienes comunales, materia que es en todo caso de la competencia de las entidades



locales y cuyo desconocimiento supondría el incumplimiento del principio de la autonomía local reconocida constitucionalmente.

Por ello, el artículo 95, al enumerar los terrenos excluidos del aprovechamiento de pastos, además de a otros terrenos forestales se refiere a los terrenos comunales y aquellos otros en que, por ley o por costumbre, su administración y gestión corresponde a las entidades locales o a otros entes

Título VII

Protección y lucha contra plagas agrícolas y epizootias.

Con carácter general se ha de señalar que las previsiones de este título deben respetar lo establecido en la ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal que constituye norma básica estatal, así como la competencia que ostenta la Consejería de Sanidad en la materia.

Artículo 127.- *Contratación urgente de personal*

Respecto de la contratación urgente de personal debe tenerse en cuenta que las previsiones contenidas en este precepto deberán adecuarse en todo caso a lo establecido en la normativa laboral o de función pública que resulte de aplicación.

Libro Tercero.- *La calidad diferenciada de la producción agroalimentaria y la comercialización de la producción agraria*

Título I.-

La calidad diferenciada de la producción agroalimentaria.

El Título I del Libro III del anteproyecto pretende aunar la normativa, hasta ahora dispersa, de la figura de la calidad diferenciada de la producción agroalimentaria. A lo largo de sus seis capítulos este Título aborda las siguientes cuestiones:

- Define la calidad diferenciada en Castilla y León, con referencia a las figuras de calidad diferenciada reconocidas en la Comunidad, como son la



Denominación de Origen Protegida (DOP), la Indicación Geográfica Protegida (IGP) o las marcas de calidad.

- Concreta conceptos tales como el de pliego de condiciones de un producto de acuerdo con las previsiones de la normativa comunitaria, el de operador, agrupación o grupo de operadores, la conformidad de un producto, materia o elemento alimentario, la acreditación, la auditoría y la certificación.

- Determina el alcance de la protección de distintas figuras de calidad diferenciada y los objetivos perseguidos en materia de promoción y fomento de la calidad agroalimentaria.

- Aborda también el procedimiento para el reconocimiento de las figuras de calidad diferenciada de productos agroalimentarios y para la extinción del referido reconocimiento.

- Se refiere al control de la calidad diferenciada de productos agroalimentarios, a través del control oficial, para el que se determina la autoridad competente y organismos de control, y a quién corresponde la verificación del cumplimiento del pliego de condiciones.

- Regula igualmente la naturaleza y régimen jurídico de los órganos de gestión de las figuras de calidad diferenciada de productos agroalimentarios, sus fines y funciones, los requisitos para su reconocimiento, las causas de suspensión o revocación de éste y la financiación de los órganos de gestión.

- Establece los requisitos para que sea reconocida la condición de consejo regulador al órgano de gestión de una denominación geográfica de calidad de productos agroalimentarios y las causas que pueden motivar la suspensión y revocación del reconocimiento. Se determina la naturaleza, régimen jurídico y funciones de los consejos reguladores, su estructura y composición, el régimen de adopción de acuerdos y los recursos para su financiación.

- Define finalmente, con carácter general, las marcas de calidad alimentaria y, en capítulo específico, la marca de garantía "Tierra de Sabor", con una descripción del ente público titular de la inscripción y del alcance y finalidad a la que se ordena la garantía de esta marca.



En la regulación que ofrece el Título I entran en juego las competencias exclusivas que atribuye a la Comunidad el artículo 70.1.15° del Estatuto de Autonomía en relación con las denominaciones de origen y otras protecciones de calidad relativas a productos de Castilla y León, y con la organización de los Consejos Reguladores y entidades de naturaleza equivalente. Este marco, con los límites impuestos por la normativa comunitaria y los derivados de la extensión de los títulos competenciales que pueda ostentar el Estado, ha de ser la referencia de la regulación que pretende abordar el anteproyecto en este punto y sobre la que conviene realizar las observaciones que se indican a continuación.

Artículo 128.- Conceptos en materia de calidad diferenciada de productos agroalimentarios

En la letra a) de este precepto se define el contenido del pliego de condiciones mediante la remisión a los preceptos comunitarios correspondientes "según el producto de que se trate". Con el fin de facilitar la comprensión de la norma, conviene recoger el título completo de las disposiciones citadas, y no tan sólo su referencia numérica. Por otra parte, el artículo podría recoger una expresión que ampare con carácter general una eventual sustitución de las normas citadas por otras, para impedir que la Ley quede desfasada ante los posibles cambios normativos que la afecten.

Artículo 129.- Figuras de Calidad Diferenciada de Productos Agroalimentarios

Este artículo cataloga las Figuras de Calidad Diferenciada de Productos Agroalimentarios. En la letra a), en coherencia con la regulación específica del sector vitivinícola, para las Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas vitivinícolas se efectúa una remisión a su normativa específica, la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y el Vino de Castilla y León, que es precisamente objeto de una importante modificación en la disposición final primera del anteproyecto, con objeto de su adaptación a la normativa comunitaria más reciente referente a este subsector.

Por su parte, la letra h) considera también Figuras de Calidad Diferenciada de Productos Agroalimentarios a "Aquellas otras que sean creadas por decreto de la Junta de Castilla y León".



Tal como se advierte en las observaciones generales efectuadas al anteproyecto, se produce en este punto una remisión en blanco al reglamento, pues no se determina en el anteproyecto pauta o límite alguno que deba observar el ejecutivo a la hora de ejercitar la potestad reglamentaria. Ello, en relación con el siguiente artículo 130, deja indefinida, además, la protección que cabrá otorgar a dichas Figuras de creación reglamentaria.

Esta última observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 130.- *Alcance de la protección*

En este precepto se determina el alcance de la protección respecto de las Figuras de Calidad Diferenciada de Productos Agroalimentarios enumeradas en las letras a) a e) del anterior artículo 129. Sin perjuicio de lo señalado en el comentario a este último artículo sobre las Figuras que se creen por la Junta de Castilla y León de su letra h), el anteproyecto omite la determinación del alcance de la protección que otorgan las Figuras de la Artesanía Alimentaria y de la Producción Integrada de Castilla y León, cuestión que habrá de subsanarse mediante su definición, siquiera por remisión a la normativa vigente que lo determine, a cuyo fin habrán de considerarse las previsiones del Decreto 53/2007, de 24 de mayo, por el que se regula la Artesanía Alimentaria en la Comunidad de Castilla y León y, respecto a la producción integrada, las contenidas en el Real Decreto 1201/2002, de 20 de noviembre, por el que se regula la producción integrada de productos agrícolas, cuya disposición final primera otorga carácter básico a lo dispuesto en los capítulos I, II y V, así como en sus anexos, al amparo de la competencia exclusiva del Estado sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica del artículo 149.1.13ª CE. Debiera aclararse igualmente la incidencia del anteproyecto sobre el Decreto 208/2000, de 5 de octubre, por el que se regula la producción integrada de productos agrícolas en Castilla y León.

Artículo 131.- *Fomento y promoción de la calidad agroalimentaria*

El apartado 2 del precepto hace referencia a que la Administración Autonómica puede financiar campañas de información y promoción de



productos agroalimentarios de calidad. No queda clara, sin embargo, la distinción establecida entre la financiación directa e indirecta, por lo que el texto deberá de aclarar, especialmente, las vías de financiación indirecta. Por último, además de la normativa autonómica de desarrollo, deberán considerarse, en su caso, las previsiones de la Ley 4/2009, de 28 de mayo, de Publicidad Institucional de Castilla y León.

Artículo 132.- *Solicitudes de reconocimiento y procedimiento de oposición.*

El apartado 1 de este precepto, ha de determinar los supuestos en los que, por excepción, una persona física o jurídica puede solicitar el reconocimiento o la modificación de una Figura de Calidad Diferenciada de Productos Agroalimentarios, pues ni se especifican en el texto ni se remite su determinación a otras normas.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 133.- *Extinción del reconocimiento de la figura de calidad.*

En el apartado 1 de este precepto se apela a términos muy genéricos para posibilitar la solicitud de extinción de la figura de calidad reconocida, tales como "que ya no es posible" y "es probable" que persista el incumplimiento, expresiones a las que debe dotarse de contenido, principalmente de cara al momento de la resolución de aquélla por el órgano que corresponda, quien debe fundar la solución del procedimiento en datos ciertos y no en meras hipótesis.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 135.- *Autoridad competente y organismos de control*

El precepto atribuye *ex novo* al Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (ITACyL) la condición de autoridad competente a los efectos del control



oficial referido en el artículo 134. Dicha función no encuentra su encaje en las definidas en el artículo 2 de su ley de creación, la Ley 7/2002, de 3 de mayo, por lo que ha de eliminarse la mención del precepto comentado a que tal función se inserta en el marco del referido artículo 2. Supone, pues, este artículo del anteproyecto una modificación del citado precepto que debería efectuarse a través de la modificación específica de la Ley de creación del ente público, pues es ésta la que debe determinar "sus fines y actividades" tal y como dispone el artículo 91 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Artículo 136.- Verificación del cumplimiento del pliego de condiciones

Sin perjuicio de lo indicado anteriormente, conviene precisar los instrumentos a través de los que se articulará la colaboración prevista entre la autoridad competente y el personal técnico del órgano de gestión y la tutela a ejercer por la primera.

Artículo 141.- Suspensión y revocación del reconocimiento de los órganos de gestión

En el apartado 2 del precepto deben diferenciarse los supuestos que dan lugar a la suspensión del reconocimiento de los órganos de gestión de aquéllos otros que determinan la revocación del reconocimiento, al ser distintas las consecuencias de uno y otro. También debiera concretar el período temporal al que podrá extenderse la referida suspensión.

Artículo 143.- Naturaleza y régimen jurídico de los consejos reguladores

Respecto de la naturaleza y régimen jurídico de los consejos reguladores, el anteproyecto los califica de corporaciones de derecho público cuya actuación se somete al derecho privado salvo cuando ejercen potestades administrativas. El apartado 3 prevé que estos consejos puedan tener delegadas tareas de control.

A este respecto, debiera aclararse si el sometimiento de los consejos a las auditorías referidas en el apartado 2 de este artículo lo es únicamente para



el supuesto que se menciona de que actúen por delegación como órgano de control, en atención a la previsión del artículo 5 del Reglamento CE nº 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, que indica que “Las autoridades competentes que deleguen tareas específicas en los organismos de control organizarán auditorías o inspecciones de los organismos de control según sea necesario. La autoridad competente que delega podrá retirar la delegación si los resultados de una auditoría o de una inspección revelan que esos organismos no están realizando correctamente las tareas que les han sido asignadas. La delegación se retirará sin demora si el organismo de control no toma medidas correctoras adecuadas y oportunas”.

Artículo 146.- *Toma de decisiones*

En relación con el apartado 3 del anteproyecto, convendría justificar en el expediente la singularidad de la regla que establece (“El presidente tendrá voto de calidad si no es elegido de entre los vocales y así lo establece su reglamento”), la cual obliga en cada momento a tomar en consideración la forma de elección del Presidente, a fin de constatar si su voto es o no dirimente en caso de empate.

Artículo 147.- *Financiación de los consejos reguladores*

En este precepto deberá precisarse si la autorización administrativa en el establecimiento por el consejo regulador de derechos por la prestación de servicios se extiende a todos los que la corporación pueda prestar o, exclusivamente, a los relacionados con el ejercicio de funciones públicas. Por otra parte, la cesión de bienes de la Administración Autonómica a los consejos habrá de respetar las determinaciones de la normativa general de Patrimonio de las Administraciones Públicas de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, y las correspondientes de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León.

Artículo 148.- *Suspensión y revocación del reconocimiento*

El apartado 2 de este artículo ha de diferenciar los supuestos en los que procederá la suspensión del ejercicio de las funciones del consejo regulador por un período entre tres y seis meses, de aquéllos que determinan la revocación o “suspensión definitiva” del reconocimiento del consejo regulador.



Título II

La comercialización de la producción agraria.

Este Título, dedicado a la comercialización de la producción agraria e integrado por cuatro capítulos, regula por primera vez en el ámbito de la Comunidad la figura de “mercado de productos agrarios en origen”, tradicionalmente conocidos como lonjas, con el fin de facilitar y fomentar las operaciones de compra y venta de productos agrarios. Se crea, además, el Registro de Mercados de Productos Agrarios de Castilla y León, en el que han de inscribirse todos los mercados de productos agrarios ubicados en el territorio de la Comunidad.

Regula también las cooperativas agrarias. En este sentido la Memoria del anteproyecto señala que “aunque está en proceso de elaboración una nueva Ley de Cooperativas de Castilla y León, en la que se incluirán las cooperativas agrarias, se ha considerado fundamental que en la Ley Agraria se establezcan los principios básicos que deben regir el cooperativismo agrario en la Comunidad Autónoma”.

Se ocupa el anteproyecto igualmente de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, definidas como aquellas entidades de naturaleza jurídico-privada legalmente constituidas, cuyo ámbito de actuación sea la Comunidad de Castilla y León, que se integra por organizaciones representativas de la producción, de la transformación y en su caso de la comercialización agroalimentaria, y que han de ser reconocidas como tales por la Consejería competente en materia agraria.

Por último, se aborda la labor de promoción administrativa del arbitraje y la mediación en el ámbito de los contratos agrarios y, en relación con ello, se crean instrumentos como la Junta de Arbitraje y Mediación para los contratos agrarios y el Defensor de la cadena alimentaria.

Sobre los aspectos tratados se efectúan las siguientes observaciones:

Artículo 151.- Mercados de productos agrarios en origen

El apartado 2 del precepto debe remitir la regulación de “la clasificación de los mercados de productos agrarios en origen, sus órganos de



representación y control, su régimen de funcionamiento y las obligaciones de sus titulares”, a su desarrollo mediante decreto de la Junta de Castilla y León, al exceder tales materias del ámbito estricto de la organización administrativa interna y del correspondiente a las relaciones de supremacía especial, reservado a la potestad reglamentaria derivada.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo”.

Artículo 154.- Promoción del cooperativismo agrario. Artículo 155.- Integración de cooperativas agrarias

En la regulación de las cooperativas agrarias que contienen estos artículos debería realizarse una alusión al ámbito subjetivo de las acciones de fomento a las que se refieren tales preceptos por referencia al previsto en el artículo 2 de la Ley 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de la Comunidad de Castilla y León, según el cual “La presente Ley será de aplicación a todas las sociedades cooperativas que desarrollen con carácter principal su actividad intrasocietaria, dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, sin perjuicio de que las relaciones con terceros o actividades instrumentales derivadas de la especificidad de su objeto social se realicen fuera de la misma”.

Por otra parte, deberá valorarse la incidencia sobre la regulación contenida en el anteproyecto de la Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario. Esta Ley, vigente desde el 23 de agosto, se adopta por el Estado al amparo de la competencia exclusiva del artículo 149.1.13ª CE sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, modifica la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, y tiene por objeto, de acuerdo con su artículo 1 “fomentar la fusión o integración de las cooperativas agroalimentarias y de otras entidades de naturaleza asociativa mediante la constitución o la ampliación de entidades asociativas agroalimentarias de suficiente dimensión económica, y cuya implantación y ámbito de actuación económica sean de carácter supraautonómico, instrumentando, en su caso, las medidas necesarias para obtener un tamaño adecuado que les permita alcanzar los fines descritos en el artículo 2”.



Artículo 158.- Reconocimiento de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias

El apartado 3, letra b) del precepto debe completarse, especificando los aspectos principales que habrá de tener presente el reglamento a la hora de determinar el grado de implantación significativa en la producción y, en su caso, en la transformación y comercialización de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, pues se produce aquí de nuevo una remisión en blanco al reglamento.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 160.- Envío de documentación a la consejería competente en materia agraria

El precepto es de difícil interpretación y resulta contradictorio, ya que, de un lado, se refiere a la obligación por parte de estas organizaciones de remitir la documentación "en el plazo de un mes desde su reconocimiento" y, de otro, a la remisión, entre esta documentación, de "la liquidación del último ejercicio debidamente auditado". Por ello, debe revisarse la redacción del precepto.

Artículo 163.- Extensión de norma. Artículo 164.- Aportaciones económicas en caso de extensión de norma

En estos artículos se permite también que mediante Orden se efectúe tanto la extensión de la norma que recoge el acuerdo adoptado en el seno de la organización interprofesional, como las aportaciones económicas a efectuar en tal supuesto. Al igual que se indicó en el comentario al artículo 151 se considera que debe ser la Junta de Castilla y León la que proceda en tal sentido, al exceder tales materias del ámbito de la organización administrativa y del correspondiente a las relaciones de supremacía especial, propio de la potestad reglamentaria de los Consejeros.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".



Mención a esta Orden se contiene también en el artículo 206.3.a) del anteproyecto, a la hora de tipificar una de las infracciones muy graves en materia de comercialización agraria.

En cualquier caso, el apartado 1 del artículo 163 no se adecua a la previsión del artículo 71.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que dispone que "Cuando las Órdenes afecten a las competencias de varias Consejerías se aprobarán por el Consejero de Presidencia y Administración Territorial, a iniciativa de los Consejeros interesados".

Artículo 167.- Junta de Arbitraje y Mediación para los contratos agrarios

El anteproyecto crea la Junta de Arbitraje y Mediación para los contratos agrarios. Las funciones que haya de desempeñar este órgano habrán de respetar las previsiones de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de arbitraje, aprobada al amparo de la competencia exclusiva estatal del artículo 149.1 6ª y 8ª CE en materia de legislación mercantil, procesal y civil, y cuyo artículo 14 dispone que "Las partes podrán encomendar la administración del arbitraje y la designación de árbitros a: a) Corporaciones de Derecho público y Entidades públicas que puedan desempeñar funciones arbitrales, según sus normas reguladoras".

También habrán de someterse, en lo que se refiere a la mediación, a la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, adoptada con fundamento en las mismas competencias estatales. Su artículo 5, al definir las instituciones de mediación impone la necesaria separación de las funciones de arbitraje y mediación e impide la prestación directa del servicio de mediación por tales instituciones. Dispone así su apartado 1 que "Tienen la consideración de instituciones de mediación las entidades públicas o privadas, españolas o extranjeras, y las corporaciones de derecho público que tengan entre sus fines el impulso de la mediación, facilitando el acceso y administración de la misma, incluida la designación de mediadores, debiendo garantizar la transparencia en la referida designación. Si entre sus fines figurase también el arbitraje, adoptarán las medidas para asegurar la separación entre ambas actividades.



»La institución de mediación no podrá prestar directamente el servicio de mediación, ni tendrá más intervención en la misma que la que prevé esta Ley.

»Las instituciones de mediación darán a conocer la identidad de los mediadores que actúen dentro de su ámbito, informando, al menos, de su formación, especialidad y experiencia en el ámbito de la mediación a la que se dediquen”.

Por otra parte, en cuanto norma de creación de este órgano colegiado, el anteproyecto habrá de recoger las menciones mínimas que al efecto relaciona el artículo 53.1 de la Ley 3/2001. En particular, la letra c) exige especificar “La composición y los criterios para la designación de sus miembros o su titularidad, y del secretario en todo caso”. No se da satisfacción a ello en el apartado 4 del artículo comentado, que se limita a señalar la autoridad a quien corresponde realizar el nombramiento de los miembros, remitiéndose en lo demás en todo lo atinente a la organización y funcionamiento del órgano a un futuro desarrollo reglamentario.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo”.

Se advierte finamente una reiteración del contenido de los artículos 166.3 y 167.5 del anteproyecto, que convendría evitar.

Artículo 168.- *Del Defensor de la cadena alimentaria*

Por lo que se refiere a la regulación contenida en este artículo, cabe plantear en primer término si es o no adecuada su ubicación sistemática, por cuanto las funciones que le son asignadas de estudio, observación, vigilancia y propuesta en lo relacionado con el equilibrio entre los diferentes agentes de la cadena alimentaria, no se identifican con las de arbitraje y mediación mencionadas anteriormente.

Conviene aclarar en el texto, además, si el Defensor se configura como un órgano de la Administración General, unipersonal o colegiado, o bien de la Administración Institucional, pues la expresión “órgano adscrito a la consejería competente en materia agraria”, del apartado 1 es equívoca y la remisión



reglamentaria que se efectúa en el apartado 6 no ofrece luz sobre ello. Aclarada tal cuestión, habrán de observarse para su creación las previsiones de la Ley 3/2001, de 3 de julio, que correspondan a la naturaleza del órgano en cuestión.

Por otra parte, las alusiones del apartado 3 al mantenimiento de un precio mínimo por el que ha de velar el Defensor deben ser acordes y respetar las normas comunitarias y nacionales sobre la competencia.

Particularmente, el apartado 4 le asigna la denuncia de los supuestos de venta con pérdida. A tales efectos, el anteproyecto establece una presunción de la existencia de venta con pérdida “cuando el precio aplicado a un producto y recogido según factura o contrato sea inferior al cinco por ciento del precio medio que para ese mismo producto resulte de los informes y listados publicados, para el conjunto nacional, por el Observatorio de Precios o el organismo que asuma sus funciones”. Esta previsión, en cuanto que la Comunidad Autónoma carece de competencia sobre la legislación mercantil, que corresponde en exclusiva al Estado, se opone a artículo 149.1.6ª CE.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo”.

Por último y considerando que el Defensor carece de funciones resolutorias, no parece encontrar encaje, entre las definidas en el apartado 1, la de rechazo de las denuncias presentadas prevista en el apartado 5.

Libro Cuarto.- La participación, la interlocución y los órganos consultivos en el ámbito agrario y agroalimentario.

El Título I del Libro Cuarto sobre “La participación e interlocución del sector agrario en la planificación y desarrollo de la política agraria” configura a las organizaciones profesionales agrarias como el cauce formal de interlocución y participación del sector agrario en la planificación y desarrollo de la política agraria, a cuyo efecto regula su representatividad tanto a nivel autonómico como provincial.

Por su parte, el Título II del mismo Libro, bajo la rúbrica de “Los órganos consultivos en el ámbito agrario y agroalimentario” diseña el entramado



orgánico necesario para articular tanto la participación como el asesoramiento en la materia regulada. Crea para ello el Consejo Agrario de Castilla y León, órgano colegiado permanente de participación, asesoramiento, diálogo y consulta de la Administración Autonómica en materia agraria y de desarrollo rural; los Consejos Agrarios Provinciales con similares funciones en su ámbito territorial; el Comité Asesor Agroalimentario de Castilla y León, órgano de asesoramiento a la Administración en las cuestiones generales de la política agroalimentaria en Castilla y León; el Comité de Cooperativismo Agrario de Castilla y León, cuya finalidad es la de asesorar a la Administración en materias relacionadas con las cooperativas agrarias. Se establece, además, la posibilidad de constituir Mesas Sectoriales con el objetivo de articular mecanismos de coordinación entre los agentes implicados en la cadena de valor de un determinado producto, que actuarán como órganos colegiados de asesoramiento y consulta de la Administración en materias relacionadas con un determinado sector productivo.

Centrados en la regulación que ofrece el Título II conviene recordar con carácter general, en cuanto a la posible coincidencia de los ámbitos de actuación de los Consejos que se crean con otros consejos sectoriales u otros órganos, colegiados o no, en los que aquélla pudiera apreciarse, la limitación que contiene el artículo 11.3 de la Ley 30/1992: “No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de éstos”.

La Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, contempla también un análisis continuado de la organización administrativa, ordenado a la consecución de la eficiencia en la gestión de los servicios públicos. En este sentido su artículo 39.1 dispone que “La Administración autonómica realizará un análisis permanente de sus estructuras orgánicas para lograr la máxima eficiencia en la prestación de los servicios”.

En el ámbito específico de los órganos colegiados, si bien que ceñido a la Administración del Estado, el Real Decreto 776/2011, de 3 de junio, por el que se suprimen determinados órganos colegiados y se establecen criterios para la normalización en la creación de órganos colegiados en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos, señala en el artículo 2.1 que “En la creación de los órganos colegiados previstos en el artículo 40.1 de la Ley



6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, se atenderá a los criterios de racionalización, de economía en el gasto público y de eficacia, encaminados a una correcta gestión por objetivos, así como de calidad en la prestación de los servicios públicos.

»Asimismo, se evitará la duplicidad de funciones o tareas con otros órganos colegiados u órganos directivos y demás unidades administrativas, y se procurará la refundición, en su caso, de los actuales órganos colegiados”.

A la vista de la citada normativa hubiera resultado de gran interés que la memoria del anteproyecto contuviese un análisis de la medida en que la norma se orienta a la consecución de los referidos criterios con particular incidencia, en la detección de posibles duplicidades con las funciones de otros órganos administrativos, colegiados o no, operantes en el sector.

Por otra parte, en cuanto a la norma de creación de estos órganos colegiados, el anteproyecto habrá de recoger las menciones mínimas que al efecto relaciona el artículo 53.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio. En particular, las letras c) y d) exigen especificar “La composición y los criterios para la designación de sus miembros o su titularidad, y del secretario en todo caso” y “Las funciones de decisión, propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya”. La remisión reglamentaria que efectúa el anteproyecto en cuanto a la determinación de la composición y funciones – éstas con enumeración abierta- de todos los órganos colegiados del Título II del Libro IV, en los **artículos 177, 179, 181, 182, 184 y 186**, contraría por tanto dicha previsión legal.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo”.

Libro Quinto.- Régimen sancionador

El Libro Quinto regula el régimen sancionador aplicable a distintas materias, como las relativas a las explotaciones agrarias, concentración parcelaria, calidad diferenciada de productos agroalimentarios, comercialización agraria y la ordenación de los recursos agropecuarios y otras materias de



interés colectivo agrario. Se establecen, no obstante, unas normas comunes a todas ellas en lo concerniente a las facultades de inspección, las obligaciones de los interesados, competencia para la incoación y resolución del procedimiento o el régimen de prescripción de infracciones y sanciones.

La regulación de la materia sancionadora en los ámbitos incluidos en este proyecto corresponde efectivamente a la Comunidad Autónoma como un aspecto instrumental en aquellas materias que corresponden a su competencia sustantiva (Sentencias del Tribunal Constitucional 123/1984, 124/2003, F.j. 8; 331/2005, F.j. 16 y 17). Tal competencia debe ejercerse de forma que sus disposiciones se acomoden a las garantías constitucionales dispuestas en el ámbito del derecho sancionador (artículo 25.1 CE, principalmente), sin introducir divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin perseguido respecto del régimen aplicable en otras partes del territorio.

Artículo 188.- *Facultades de inspección.*

Dentro de las normas comunes, este artículo en su apartado 3 debe matizar que “el personal técnico habilitado por la Consejería competente en materia agraria” referido en el apartado 2 del mismo artículo, sólo tendrá el carácter de agente de la autoridad en el supuesto de reunir la condición de funcionario público, tal y como resulta del artículo 137.3 de la Ley 30/1992, que invoca el propio apartado 3 que se comenta, el cual únicamente atribuye valor probatorio a “Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, (...)”, o en el artículo 9.2 de la Ley 7/2007, de 12 abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, cuando dispone que “En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la Ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca”.

Artículo 191.- *Criterios de graduación y régimen de las sanciones.*

En el apartado 1 de este artículo, que contiene los criterios de graduación aplicables para la concreción de la sanción, ha de eliminarse la



expresión "entre otros", pues la determinación de tales criterios no puede quedar al arbitrio del órgano sancionador.

Este mismo artículo, en su apartado 3, *in fine*, contraría por su inconcreción el principio de tipicidad del artículo 129.2 de la Ley 30/1992, que establece que "Únicamente por la comisión de infracciones administrativas podrán imponerse sanciones que, en todo caso, estarán delimitadas por la ley", pues dicho apartado 3 dispone que "Asimismo, podrá minorarse motivadamente la sanción, en atención a las circunstancias específicas del caso, cuando la sanción resulte excesivamente onerosa".

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

Artículo 193.- Órgano competente para resolver

Debe revisarse en este precepto la ordenación de los párrafos con letras, que es incorrecta, así como la redacción de la que figura como letra d), que debiera referirse a los "titulares de los órganos directivos centrales (...)".

Artículo 203.- Sujetos responsables en materia de calidad diferenciada de productos agroalimentarios

El apartado 2 del precepto señala "De las infracciones en productos a granel, o envasados sin etiqueta, o cuando en la etiqueta no figure ninguna firma o razón social, será responsable su tenedor, excepto cuando se pueda identificar de manera cierta la responsabilidad de un tenedor anterior, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda al actual". Conviene aclarar a qué tipo de responsabilidad hace referencia esta última expresión, pues la excepción prevista parece estar destinada a excluir la responsabilidad por la infracción del tenedor actual.

Artículo 204.- Sanciones en materia de calidad diferenciada de productos agroalimentarios

En los apartados 2 y 4, la cuantía mínima de las multas por infracciones graves y muy graves en materia de calidad diferenciada de productos



agroalimentarios debería ser de dos mil un euros y treinta mil un euros, respectivamente, para lograr su diferenciación respectiva de las cuantías máximas de las multas por infracciones leves y graves.

Artículo 209.- Sanciones en materia de ordenación de los recursos agropecuarios y otras materias de interés colectivo agrario

Este precepto, tras determinar en el apartado 1 la cuantía de las multas por infracciones leves, graves y muy graves, prevé en el apartado 2 que “En todo caso, el límite superior de las multas previstas en este artículo podrá superarse hasta el duplo del beneficio obtenido por el infractor, cuando dicho beneficio exceda de la cuantía máxima de la multa”. Es sabido que, de acuerdo con el principio de proporcionalidad del artículo 131.2 de la Ley 30/1992 “El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas”. Para lograr en este caso la efectividad de tal principio, la superación de la cuantía máxima de las multas no debe establecerse, según refleja el anteproyecto, como una simple opción.

La redacción del apartado 3 de este mismo artículo también debe ser objeto de revisión, para determinar si en el supuesto al que se refiere de imputación de infracción grave o muy grave a una persona jurídica se consideran siempre responsables subsidiarias las personas que integran sus órganos rectores o de dirección. El artículo señala que éstas “podrán ser también consideradas responsables subsidiarias”.

Disposición adicional.- *Integración en el Registro de explotaciones agrarias de Castilla y León de los registros actualmente existentes.*

La disposición adicional del anteproyecto señala que “En el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de esta ley, la Administración de la Comunidad deberá aprobar la normativa necesaria para integrar en el Registro de Explotaciones Agrarias de Castilla y León todos los registros ya existentes que contengan datos relativos a explotaciones o actividad agraria en Castilla y León”. El apartado 42 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa, ya citado, señala que las disposiciones finales incluirán “Las autorizaciones y mandatos



dirigidos a la producción de normas jurídicas (habilitaciones de desarrollo y de aplicación reglamentarios, mandatos de presentación de proyectos normativos, etc.), los cuales se excluyen expresamente del contenido de las disposiciones adicionales según el apartado 39.c) del mismo Acuerdo. Con arreglo a ello, el contenido transcrito debe incluirse en una disposición final.

Igualmente, sería deseable refundir en una disposición final todas las que en el anteproyecto versan sobre tal cuestión, en particular, además de la indicada, las disposiciones finales segunda -Desarrollo reglamentario- y cuarta -Habilitación normativa- del texto.

Disposición transitoria primera.- *Procedimientos de concentración parcelaria.*

El apartado 1 de esta disposición prevé la aplicación de la normativa precedente a aquellas concentraciones parcelarias iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley

Como ya se ha puesto de manifiesto al inicio del comentario al Título II del Libro Segundo, dedicado a esta materia, la aprobación como ley del presente anteproyecto, que deroga la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León conllevará un vacío normativo a cuyas consecuencias jurídicas, a juicio de este Consejo Consultivo, debería ponerse remedio en el texto del anteproyecto.

Se trataría para ello de que la antigua Ley pudiera continuar siendo de aplicación hasta tanto se aprobara el reglamento de desarrollo de este Título II del Libro Segundo de esta ley, lo que puede recogerse también en esta disposición transitoria.

Disposición final primera.- *Modificación de la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y del Vino de Castilla y León.*

La Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y del Vino de Castilla y León, se modifica en el anteproyecto con la finalidad de su adaptación a la normativa comunitaria posterior a su aprobación, en especial, al Reglamento (CE) nº 1234/2007, de 22 de octubre, por una organización común de mercados agrícolas y que establecen disposiciones específicas para determinados



productos agrícolas (Reglamento único para las OCM), el Reglamento (CE) nº 491/2009 del Consejo, de 25 de mayo de 2009, que modifica el anterior al incorporar a la organización común de mercados única, todo el sector vitivinícola, proceso que había iniciado previamente el Reglamento (CE) nº 479/2008 del Consejo, de 29 de abril de 2008, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola, se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1493/1999, (CE) n.º 1782/2003, (CE) n.º 1290/2005 y (CE) n.º 3/2008 y se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 2392/86 y (CE) n.º 1493/1999.

La nueva regulación autonómica ha de acomodarse, por ello, tanto a la legislación comunitaria, como a la contenida en la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino, de carácter básico en gran parte de sus preceptos, adoptados al amparo del artículo 149.1 13ª CE, según la relación que contiene su disposición final segunda.

El apartado 4 de esta disposición final modifica el Capítulo III de la Ley 8/2005, sobre "Reconocimiento y extinción de Denominaciones de Origen Protegidas".

Sobre tal regulación, y en lo que afecta a la modificación del artículo 19.1 de la Ley 8/2005, han de determinarse los supuestos en los que, por excepción, una persona física o jurídica puede solicitar el reconocimiento o la modificación de una Denominación de Origen Protegida, ya que ni se especifican en el texto ni se remite su determinación a otras normas.

En el artículo 20 se apela a términos en exceso genéricos para posibilitar la solicitud de extinción del reconocimiento de la Denominación de Origen Protegida, a los que debe dotarse de contenido, para facilitar su aplicación por el órgano encargado de la resolución del procedimiento y en garantía de la seguridad jurídica.

Ambas observaciones tienen carácter sustantivo y deberán ser atendidas para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo".

En el apartado 5 se modifica el artículo 25.3 de la Ley 8/2005. Como señala el informe jurídico, la particularidad de los órganos de gestión en materia vitivinícola radica en que se exige que éstos queden diferenciados de



los órganos de control. El artículo 27.1 de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de carácter básico, exige así una diferenciación clara de los órganos de control y de gestión. Por lo tanto, a tales condicionantes y regulaciones ha de sujetarse la regulación propuesta. Sin perjuicio de compartir esta advertencia, debe tenerse presente el artículo 37 de la Ley 8/2005 al que apela la Memoria para justificar la regulación propuesta, que la encuentra en que, cuando en el anteproyecto de ley se establece la posibilidad de que los consejos reguladores tengan delegadas tareas de control, y en este caso no se pueda interponer recurso de alzada contra las decisiones tomadas relativas al cumplimiento por parte de los operadores de lo establecido en el pliego de condiciones, se refiere al consejo regulador como entidad con personalidad jurídica en la que se puedan delegar tareas. El consejo regulador como corporación de derecho público, cuenta con dos órganos internos bien diferenciados, un órgano de gestión -también llamado consejo regulador- y un órgano de control cuya composición y funcionamiento están autorizados por la Consejería de Agricultura y Ganadería de conformidad con lo establecido en el artículo 37.1 de la Ley 8/2005 (y por tanto con el artículo 27.1 de la Ley 24/2003, de 10 de julio).

Deberá tenerse en cuenta, por tanto, el precepto aludido, esto es, el artículo 37 de la Ley 8/2005 sobre "Órganos y Entidades competentes para el control y certificación del resto de v.c.p.r.d." que previene:

"1.- El Reglamento de estos v.c.p.r.d. establecerá su sistema de control y certificación que podrá ser efectuado:

»a) Por un órgano de control de naturaleza pública, adscrito al órgano de gestión, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

»- Que se encuentren adecuadamente separados los órganos de gestión de los de control y certificación.

»- Que su actuación se realice sin dependencia jerárquica ni administrativa respecto del órgano de gestión y bajo la tutela de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

»- Que se garantice la independencia del personal que realiza las funciones de control y de certificación y la inamovilidad de los primeros por un



período mínimo de seis años. El personal que realiza las funciones de control deberá ser habilitado por la Consejería de Agricultura y Ganadería y su remoción deberá ser motivada e informada favorablemente por ésta.

»- Cualquier otro que se establezca reglamentariamente.

»El Consejero de Agricultura y Ganadería autorizará la composición y funcionamiento de estos órganos de control”.

El apartado 7 de la disposición final primera modifica precisamente el tercer guión del transcrito artículo 37.1.a), para sustraer la función de habilitación del personal que realiza las funciones de control a la Consejería de Agricultura y Ganadería y atribuírsela al ITACYL. A juicio de este Consejo Consultivo, el otorgamiento de tal habilitación se inserta en el ejercicio de la potestad autorizatoria, que no se encuentra entre las que corresponden a aquél para el cumplimiento de sus fines de acuerdo con su Ley de creación. Se considera, por ello, que dicha función debe seguir residenciada en la Administración General.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo”.

El apartado 9 de la disposición final primera modifica el Título VI de la Ley 8/2005 sobre “Régimen Sancionador”. Sin perjuicio de reiterar la observación general realizada en relación con la reproducción de preceptos de la normativa estatal básica, debe tenerse presente, además, respecto de las facultades de los inspectores y veedores regulada en el artículo 43, la observación realizada en el artículo 188 del anteproyecto, que se reitera aquí, sobre la condición de agente de la autoridad del personal técnico habilitado por la Consejería competente en la materia. En relación con el artículo 52.2, también se reitera lo señalado en el comentario al artículo 203 del anteproyecto sobre la conveniencia de aclarar la responsabilidad del tenedor actual cuando se pueda identificar de manera cierta la responsabilidad de uno anterior. Por otra parte, en el artículo 53.4, al tratar de las sanciones por falta muy grave, se debe fijar la cuantía mínima de la multa en treinta mil un euros, para lograr su coincidencia con la prevista en el artículo 42.3 de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino, de carácter básico.



Finalmente, si bien el artículo 55.2 es reproducción del precepto básico contenido en el artículo 44.2 de la Ley estatal 24/2003, se hace preciso dotar a la legislación autonómica de desarrollo de la concreción necesaria, a fin de que no resulte vulnerado el principio de tipicidad del artículo 129.2 de la Ley 30/1992, tal como se observó con carácter sustantivo, en el comentario a precepto similar contenido en el artículo 191.3 del anteproyecto y, por ello, se habrá de concretar la expresión "Asimismo, podrá minorarse motivadamente la sanción, en atención a las circunstancias específicas del caso, cuando la sanción resulte excesivamente onerosa".

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendidas las observaciones formuladas a los artículos 9, 18, 37, 79, 82, 94, 129.h), 132.1, 133.1, 151.2, 158.3.b), 163 y 164, 167.4, 168.4, 177, 179, 181, 182, 184, 186, 191.3 y disposición final primera, apartados 4 y 7, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el anteproyecto de ley agraria de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.