



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 11/2010

(Pleno)

La Laguna, a 7 de enero de 2010.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 79/2003, de 12 de mayo, por el que se regula el sistema agrícola de producción integrada de Canarias (EXP. 778/2009 PD)**.

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Presidente del Gobierno, es el Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 79/2003, de 12 de mayo, por el que se regula el sistema agrícola de producción integrada de Canarias. Por su contenido se trata de un proyecto de Decreto dirigido a aprobar normas reglamentarias de desarrollo tanto de legislación básica estatal como de normas de Derecho comunitario. Ello determina la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo para emitirlo y la legitimación del Presidente del Gobierno para solicitarlo, conforme a los arts. 11.1.B.b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

La solicitud ha sido cursada por el procedimiento de urgencia con la siguiente motivación: *"si bien la incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios del mercado interior, requiere de una ley marco de transposición, es preciso que en los distintos sectores afectados se aborden las modificaciones con la mayor urgencia, en orden a cumplir con los plazos establecidos en la referida Directiva"*.

* PONENTE: Sr. Fajardo Spínola.

2. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto, cuya tramitación ha sido declarada urgente por Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación. Consta en el expediente la siguiente documentación:

Certificación relativa a la autorización por el Consejo Rector del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria, en sesión celebrada el 19 de marzo de 2009, para la elaboración de la Propuesta de modificación del Decreto 79/2003, de 12 de mayo, por el que se regula el sistema agrícola de producción integrada de Canarias [art. 2.d) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del citado Instituto, aprobado por Decreto 213/2008, de 4 de noviembre].

Informe de acierto y oportunidad de la norma proyectada (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno), que incluye el de impacto por razón de género [art. 24.1.b) de la Ley 50/1997, en la redacción dada por la Ley 30/2003, en relación con la disposición final primera de la citada Ley 1/1983], emitido con fecha 20 de abril de 2009 por el Director del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria.

Memoria económica del Director del citado Instituto [art. 44 de la citada Ley 1/1983 en relación con el art. 24.1.a) de la también citada Ley 50/1997], contenida inicialmente en el informe de acierto y oportunidad y reelaborada con posterioridad con fecha 5 de agosto de 2009 tras las observaciones de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, en la que se justifica que la disposición que se propone no implica aumento del gasto público.

Informe de fecha 15 de mayo de 2009 de la Inspección General de Servicios [art. 77.e) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, aprobado por Decreto 22/2008, de 19 de febrero y arts. 7 y 8 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa], cuyas observaciones han sido asumidas, de acuerdo con el informe al respecto de la Dirección del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria.

Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación emitido con fecha 14 de octubre de 2009 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, por el que se crean las Oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía y Hacienda, emitido con carácter favorable con fecha de 11 de noviembre de 2009.

Certificación relativa al cumplimiento del trámite de audiencia concedido a las entidades, corporaciones y asociaciones representativas de los consumidores y del sector agrario, así como al Centro directivo competente en materia de Agricultura. Según consta en esta certificación, durante el plazo concedido únicamente ha formulado alegaciones la Dirección General de Agricultura, que han sido aceptadas, de acuerdo con lo señalado en el informe de la Dirección del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria.

Informe del Servicio Jurídico del Gobierno de 27 de noviembre de 2009, [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero], cuyas observaciones han resultado asumidas con las únicas excepciones de las relativas a los apartados 5 y diez del Proyecto de Decreto, por las razones que se indican en el informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura.

Informe de legalidad de 4 de diciembre de 2009, emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991].

Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno de 10 de diciembre de 2009 (art. 2 del Decreto 45/2009, de 21 de abril).

En definitiva, en el procedimiento de elaboración no se ha incurrido en irregularidades procedimentales.

II

1. El Decreto 79/2003, de 12 de mayo, tiene por objeto, de acuerdo con su art. 1, la regulación del sistema agrícola de producción integrada de Canarias, estableciendo las normas de producción y requisitos generales que deben cumplir los operadores que se acojan a dicho sistema de producción, así como la regulación del uso de las identificaciones de garantía que diferencien estos productos ante el consumidor.

Este sistema de producción integrada se define en su art. 2.1 como aquel sistema agrario de producción, transformación, en su caso, y comercialización, que utiliza al

máximo los recursos y mecanismos naturales, minimizando los aportes de insumos procedentes del exterior, asegurando unos productos finales de alta calidad mediante la utilización preferente de tecnologías respetuosas con el medio ambiente.

En atención a estos objetivos, el Decreto define a lo largo de su articulado los conceptos propios de este sistema de producción (capítulo I), los requisitos y condiciones de los operadores (capítulo II), el procedimiento de autorización y la creación de un registro administrativo (capítulo III), así como los requisitos, funciones y obligaciones de las entidades de control y certificación (capítulo IV). En su Capítulo I se prevé además la identificación de garantía "Producción Integrada Canaria" y su logotipo (art. 3).

La modificación que por medio del Proyecto de Decreto ahora dictaminado pretende llevarse a efecto responde básicamente a una triple finalidad:

Agilizar y mejorar la ejecución del sistema diseñando en el mismo, en especial, en lo relativo a la consideración de las normas técnicas, así como de los requisitos y procedimiento de reconocimiento de los operadores y entidades de control y certificación.

Suprimir el sistema de autorizaciones para los operadores y las entidades de control y certificación, que queda sustituido por el de comunicaciones previas al inicio de la actividad, en cumplimiento de lo previsto en la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

La adaptación de las competencias establecidas en el Decreto a la aprobación de la Ley 1/2005, de 22 de abril, por la que se creó el Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria, al que ahora se encomienda el ejercicio de las funciones públicas inherentes a los sistemas de producción integrada.

2. La Comunidad Autónoma ostenta competencia para regular la materia, y por consiguiente de la modificación que ahora se pretende, en virtud del apartado 1 del art. 31 del Estatuto de Autonomía (agricultura y ganadería), que ha de ejercerse, como el propio precepto establece, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria y crediticia estatal y en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131, 149.1.11ª y 13ª de la Constitución.

El Gobierno de la Nación, en ejercicio de sus competencias, ha dictado el Real Decreto 1201/2002, de 20 de noviembre, por el que se regula la producción integrada de productos agrícolas, cuyos Capítulos I, II y V, así como sus Anexos, tienen el

carácter de normativa básica al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1.13ª CE. De conformidad con lo dispuesto en el art. 11.1 RD, las Comunidades Autónomas podrán establecer, en ejercicio de sus propias competencias, identificaciones de garantía de producción integrada, siempre que se garantice el respeto de lo dispuesto en el capítulo II del mismo y, en concreto, se exija el cumplimiento de, al menos, los requisitos establecidos en los anexos I y III, y, en su caso, también en el anexo II.

Por otra parte, por lo que se refiere al régimen de autorizaciones y la supresión que se pretende, ha de tenerse en cuenta la reciente Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, publicada en el BOE de 24 de noviembre de 2009. Esta Ley, de carácter básico, dictada al amparo de lo establecido en el art. 149.1ª, 13ª y 18ª CE, tiene por objeto la transposición parcial de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva de Servicios), estableciendo las disposiciones y los principios generales que deben regir la regulación de las actividades de servicios, sin perjuicio de la necesaria evaluación, a los efectos de su modificación o derogación, de la concreta normativa reguladora del acceso a las distintas actividades conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley. El Consejo ya ha considerado el contenido y objetivos de la citada Directiva en sus Dictámenes 516 y 630/2009, por lo que no es necesario, a los efectos del presente Dictamen, la reiteración de ese análisis general.

La Ley 17/2009, en cumplimiento de los objetivos de la Directiva, establece como régimen general el de libertad de acceso a las actividades de servicios y su libre ejercicio en todo el territorio español y regula como excepcionales los supuestos que permiten imponer restricciones a estas actividades. Se establece por ello un principio general según el cual el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio no estarán sujetos a un régimen de autorización previa, que sólo podrá mantenerse cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados. En particular, se considera que no está justificada una autorización cuando sea suficiente una comunicación previa o una declaración responsable del prestador, para facilitar, si es necesario, el control de la actividad.

Finalmente, procede dejar constancia, dentro de la normativa básica estatal, de la reciente publicación de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de

diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Entre las Leyes modificadas por esta última Disposición legal se encuentra y en lo que ahora interesa la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 2), al objeto de establecer los principios de intervención de las Administraciones Públicas (nuevo art. 39.bis), introducir expresamente la figura de la comunicación y de la declaración responsable (nuevo art. 71.bis) y de generalizar el uso del silencio administrativo positivo (modificación del art. 43). Se modifica también por esta misma Ley en su art. 3 la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, operando una nueva redacción de su art. 6.3 al objeto de introducir la previsión de la ventanilla única.

III

El Proyecto de Decreto se ajusta en líneas generales a la normativa básica de aplicación. No obstante, procede realizar determinadas observaciones a los siguientes apartados de su artículo único:

Cuatro.

Art. 7.1.

Este precepto no presenta reparos. Sin embargo, debido a la modificación de los requisitos que se opera, ahora se identifican con las letras a) a la f), constituyendo esta última la que en la redacción vigente se identifica como g). Por ello procede modificar la remisión que se efectúa a este requisito en el **apartado 3 de este art. 7**, que ya no lo es a la letra g) sino a la f).

Cinco.

Art. 11.4.e).

Se exige en este apartado que en el Registro se anoten necesariamente, entre otros actos, las revocaciones. No hay referencia en la legislación básica, y tampoco consta en el resto del articulado del Proyecto de Decreto, mención alguna a tales revocaciones, ni qué actos serían objeto de las mismas, ni en qué supuestos; por otro lado, la revocación constituye un acto administrativo que presupone una previa concesión o autorización, supuesto contradictorio con el régimen que deriva de la Directiva de Servicios.

Por otro lado, procede aclarar el alcance de la expresión "suspensiones temporales", indicando en su caso si se trata de un supuesto distinto del regulado en

el art. 9.5. Además, habrá de precisarse si tales suspensiones temporales tienen o no como efecto la cancelación de la inscripción registral a que se refiere el número 3 del art. 2.

Art. 13.1.

Las entidades de control y certificación a que se refiere este precepto habrán de tener, según el Proyecto de Decreto que se dictamina, carácter privado. Procede al respecto señalar que el art. 6.2 del Real Decreto 1201/2002, de 20 de noviembre, confiere estas funciones de control y certificación tanto a órganos como a entidades, sin especificar su carácter; asimismo, debe señalarse que el art. 49.1 del Proyecto de Ley de Calidad Alimentaria, ya dictaminado por este Consejo y en tramitación, incluye entre las entidades de control y certificación, también, a los organismos públicos.

Ocho.

Art. 15.e).

Debe decir "apartado e) del art. 15.1".

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 79/2003, por el que se regula el sistema agrícola de producción integrada de Canarias es conforme a Derecho. No obstante, se formulan algunas observaciones a diversos apartados de su artículo único en el Fundamento III del presente Dictamen.