



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 384/2008

(Pleno)

La Laguna, a 16 de octubre de 2008.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria (EXP. 372/2008 PD)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. Por escrito de 11 de septiembre de 2008, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno solicita al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.B.b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria, tomado en consideración por el Consejo de Gobierno mediante Acuerdo de fecha 9 de septiembre de 2008, tal y como resulta del certificado del Acuerdo gubernativo que acompaña a la solicitud de Dictamen (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. El Reglamento cuyo proyecto se dictamina está previsto en los arts. 4.2 y 5.3 y en la disposición final primera de la Ley 1/2005, de 22 de abril, de creación del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria (en adelante citada como LICCA). Se trata, por consiguiente, de un proyecto reglamentario que debe ser dictaminado preceptivamente por el Consejo Consultivo según el art. 11.1.B.b) de su ley reguladora, correspondiendo su solicitud al Presidente del Gobierno, según el art. 12.1 de dicha Ley.

---

\* **PONENTE:** Sr. Millán Hernández.

3. Respecto a la tramitación del expediente, pueden considerarse suficientemente atendidas las exigencias de índole procedimental que deben seguirse para preparar, con las debidas garantías, un texto normativo de la índole del ahora examinado.

Así, en el expediente remitido a este Consejo constan, además del texto del Proyecto y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, los informes de acierto y oportunidad de la norma proyectada, del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria, de 22 de noviembre de 2007 (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias), incluyendo Memoria económica, informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, de 5 de diciembre de 2007 [art. 22.f) del Decreto 153/71985, de 17 de mayo], escrito de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 25 de enero de 2008, en el que se señala la improcedencia de emisión de informe a la vista de que la disposición proyectada no implica aumento o disminución del gasto público, informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, de 25 de abril de 2008 [art. 20.1.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias], así como informe del Director del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria, de fecha 26 de mayo de 2008, informe de la Inspección General de Servicios, de 11 de julio de 2008 [art. 77.e) del Decreto 22/2008, de 19 de mayo] e, igualmente, informe del Director del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria, de 24 de julio de 2008, e informe de impacto por razón de género [segundo párrafo del art. 24.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por el art. 2 de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, de Medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas].

Se incorpora también informe conjunto de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación y de Presidencia, Justicia y Seguridad, de 1 de septiembre de 2008, el informe de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos adoptado en sesión de 4 de septiembre de 2008 (art. 1 del Decreto 80/1983, de 11 febrero, por el que se constituye la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, para realizar tareas preparatorias del Gobierno).

## II

1. En la materia objeto del Proyecto de Decreto, este Consejo emitió el Dictamen nº 127/2004, en relación con el entonces Proyecto de Ley de "Creación del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria", en el que se señalaba:

*"Mediante el PL propuesto, se pretende crear un Organismo Autónomo, lo que significa una incidencia en el "régimen jurídico de la Administración autonómica, más concretamente a la organización administrativa y sus funciones (...) pues si hasta ahora aquella se articulaba centralizadamente y éstas se ejercían directamente, a través de la norma que se analiza la Comunidad manifiesta su voluntad de que los servicios afectados se articulen a través de un Organismo autónomo" (DCC 4/1995, de 3 de febrero).*

Como ya se expuso, en el mencionado Dictamen, *la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia exclusiva en Régimen de sus Organismos Autónomos de acuerdo con la legislación básica del Estado (art. 30.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias). Competencia genérica que se concreta en el art. 32.6 del propio Estatuto que atribuye a la Comunidad la competencia de desarrollo legislativo y la ejecución, entre otras materias, (...) sobre el régimen jurídico de los entes públicos dependientes de la Administración autonómica.*

Por ello, *"desde el punto de vista funcional o material, la Comunidad cuenta con competencia que el Estatuto (art. 31.1) califica como exclusiva, aunque 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 los arts. 38, 131, 149.1.1ª y 13ª de la Constitución sobre agricultura y ganadería".*

*No hay, pues, reparo alguno en relación con el marco competencial de índole general que habilita justamente a la Comunidad Autónoma de Canarias para la creación de un Organismo Autónomo en materia sobre la que así mismo se posee competencia.*

*Además la Comunidad Autónoma de Canarias, en los términos del art. 31.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias, ostenta competencia exclusiva en materia de Agricultura y Ganadería".*

De la premisa de que la Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencia en materia agroalimentaria y teniendo en cuenta que, efectivamente, la Comunidad Autónoma de Canarias ya ha ejercido esta competencia, en concreto a través de la

Ley 1/2005, de 22 de abril, que creó el Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria, procede analizar el marco normativo en el que se inserta la norma ahora proyectada.

2. Como señala la Introducción del Proyecto de Decreto que se somete a nuestra consideración, la Ley 1/2005 contempla que las competencias correspondientes a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de calidad agroalimentaria sean ejercidas por un Organismo Autónomo de carácter administrativo, creando así, como se ha dicho, el "Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria", dotado de personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y patrimonio propio para el ejercicio de sus funciones (art. 1.1 LICCA), como entidad prestadora de servicios en relación con el control y la certificación de la calidad de los productos agroalimentarios (art. 2.2 LICCA).

Adecuadamente, el Gobierno formula un Proyecto de Decreto en orden a aprobar el correspondiente Reglamento del Organismo creado, conteniéndose las normas que constituyen la regulación del citado Instituto, específicamente, en su Anexo. Todo ello, en correcto ejercicio de su potestad reglamentaria organizativa y con respeto a la normativa de la Ley 1/2005 en este punto.

Así, se señala en la Introducción del Proyecto de Decreto:

*"La Ley define la naturaleza y funciones del Instituto, establece su organización y diseña a grandes rasgos el reparto competencial, al tiempo que sienta las bases de su régimen jurídico y económico-financiero. Por lo que respecta a la estructura orgánica, las funciones de carácter programático se depositan en su máximo órgano de gobierno, de carácter colegiado, al que denomina Consejo Rector; en el Presidente, las funciones representativas y las ejecutivas de carácter superior; y en el Director, las generales de gestión. El mapa organizativo del Instituto se completa con el Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica de Canarias y el Consejo de la Viña y del Vino de Canarias, ambos adscritos al mismo por el Decreto 9/2006, de 31 de enero, por el que se ordenó la dotación de medios personales y materiales que se adscribían al Instituto.*

*Por otra parte, la Ley 1/2005 remite al desarrollo reglamentario la creación de otros órganos, el reparto competencial entre Presidente y Director en materia de contratación, así como cuantas otras cuestiones se susciten en la aplicación de la Ley".*

3. De esta manera, el presente Proyecto de Decreto, aunque tiene carácter organizativo de un Organismo Autónomo, contiene normas con vocación de proyección externa y de afectación general y supone, además, desarrollo esencial y complemento necesario de la mencionada Ley 1/2005, teniendo por ello el Reglamento que aprueba carácter ejecutivo y, por ende, el Dictamen solicitado a este Consejo carácter preceptivo.

4. Como novedades destacadas del Reglamento, se observa la creación de la Secretaría, como órgano de soporte jurídico-administrativo que coordina la actividad administrativa general del Instituto y proporciona asistencia jurídico-técnica a los demás órganos del mismo. Se crea el Consejo de la Producción Ecológica, órgano colegiado que viene a sustituir al Consejo de la Agricultura Ecológica de Canarias, aunque este nuevo órgano, de naturaleza consultiva, pierde sus funciones de autoridad pública de control de la producción ecológica en favor del Director del Instituto. Además, se desarrollan por el Reglamento las funciones atribuidas a los órganos del Instituto y se regulan los órganos colegiados. Se concretan las previsiones legales en cuanto al régimen jurídico y económico-financiero, regulándose en particular el régimen jurídico de actuación del Secretario, cuya dependencia jerárquica se establece respecto al Director del Instituto, lo que conlleva consecuencias derivadas del ejercicio de sus competencias y de la naturaleza recurrible de sus actos administrativos.

### III

En cuanto a la estructura del Proyecto de Decreto, consta de un artículo único. En este artículo único se aprueba el "Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria", que se inserta como Anexo del Proyecto de Decreto. Así mismo, consta el proyecto normativo de dos disposiciones adicionales la primera, relativa a la categoría de los órganos colegiados a efectos indemnizatorios, la segunda, se dedica a los "Consejos Reguladores de las denominaciones de origen no vínicas", una disposición derogatoria general (por las que quedan derogadas cuantas normas de igual o inferior rango se opongan al citado Decreto), y dos disposiciones finales, (la primera, autorizando a la Consejería competente en materia de agricultura para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y aplicación del Decreto, así como estableciendo un plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigor del Decreto, para adaptar a su contenido las disposiciones vigentes en materia de producción ecológica, previendo, hasta tanto se

lleve a cabo tal adaptación, el mantenimiento de su aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en el Reglamento que nos ocupa; y la segunda, ordenando la entrada en vigor del mismo el día siguiente a su publicación en el BOC).

(...) <sup>1</sup>

Pues bien, la estructura del Reglamento que se incorpora en el Anexo es la siguiente:

Título I: "Organización y funcionamiento". Este Título contiene ocho Capítulos. Capítulo I: Disposiciones Generales. En el mismo se contienen, en su único artículo, los órganos del Instituto, que vienen a desarrollarse en los Capítulos siguientes. Así, en el Capítulo II se contienen, a lo largo de los arts. 2 al 5, las normas sobre las funciones (art. 2), miembros (art. 3), constitución y adopción de acuerdos (art. 4), así como convocatoria y actas, en relación con el Consejo Rector (art. 5). En el Capítulo III, relativo al Presidente, se regulan sus funciones y la suplencia, en los arts. 6 y 7 respectivamente. El Capítulo IV, El Director, regula, en los arts. 8 y 9, sus funciones (art. 8) y su suplencia (art. 9). El Capítulo V, a lo largo de los arts. 10, 11 y 12, contiene las normas referentes al nombramiento (art. 10), funciones (art. 11) y suplencia de la Secretaría (art. 12). El Capítulo VI es el relativo al Consejo de la Producción Ecológica, conteniéndose en los arts. 13 y 14 los preceptos relativos a su naturaleza y funciones (art. 13), así como a su composición (art. 14). Al Consejo de la Viña y del Vino de Canarias dedica el Capítulo VII los arts. 15 (naturaleza y funciones) y 16 (composición). Finalmente, en el Capítulo VIII, último del Título I, se establece el Régimen de funcionamiento de los órganos consultivos, determinándose su constitución, la adopción de acuerdos, convocatoria y actas (arts. 17 y 18).

El Título II del Reglamento se titula "Régimen Jurídico y Económico Financiero". El mismo contiene 9 artículos. Los cinco primeros (arts. 19 a 23) se aúnan en un Capítulo I relativo al régimen jurídico, donde se regulan la capacidad (art. 19), sujeción al Derecho Público (art. 20), actos del Secretario (art. 21), asistencia jurídica (art. 22) y tutela de los órganos de gestión de los productos de calidad diferenciada (art. 23). Por su parte, los arts. 24, 25, 26 y 27, contenidos en un Capítulo II, se refieren al "Régimen Económico-Financiero y Patrimonial" y regulan, respectivamente, el régimen general (art. 24), presupuestos (art. 25), cuenta anual (art. 26) y Tesorería (art. 27).

---

<sup>1</sup> Texto suprimido al ser mera descripción de hechos y/o trámites.

## IV

Si bien no hay objeción respecto a la adecuación del Proyecto de Decreto al Ordenamiento Jurídico en general y a la Ley que desarrolla, no obstante se realizan determinadas observaciones concretas al articulado del Anexo (art. 1).

### **Art. 1 del Proyecto de Reglamento.**

El art. 4 LICCA establece en su primer apartado los órganos necesarios del Instituto: El Consejo Rector, el Presidente y el Director cuyas funciones se regulan en los arts. 5 a 7 de la Ley. El segundo apartado del art. 4 dice así: "Reglamentariamente se establecerá un Consejo Técnico Asesor, formado por técnicos y profesionales de reconocido prestigio, que representen a los sectores y atiendan a la realidad insular, así como otros órganos que resulten necesarios para el eficaz ejercicio de las funciones encomendadas".

El último inciso del art. 4.2 permite al Reglamento crear otros órganos distintos de los contemplados en el art. 4.1 y en el primer inciso del art. 4.2. Estos órganos pueden ser tanto ejecutivos como consultivos. Al amparo de esta habilitación legal, los arts. 10 a 12 PR configuran como órgano del Instituto a su Secretario. También encuentra cobertura en esta habilitación legal que los arts. 13 a 18 PR creen y regulen como órganos consultivos el Consejo de la Producción Ecológica de Canarias y el Consejo de la Viña y del Vino de Canarias.

El Proyecto de Reglamento, sin embargo, no regula el Consejo Técnico Asesor previsto por el art. 4.2 LICCA, formado por técnicos y profesionales de reconocido prestigio, que representen a los sectores y atiendan a la realidad insular.

### **Arts. 5.1 y 18.1 PR.**

Para que los miembros de un órgano colegiado puedan concurrir con su voto a la formación de la voluntad de éste es necesario que dispongan con antelación de la información suficiente sobre los asuntos a debatir. Por esto, se debería además de recibir con la suficiente antelación el orden del día de las reuniones regular la puesta a disposición dentro de un plazo razonable de la información, documentación y expedientes concernientes a los temas que figuren en el orden del día [art. 42.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, no básico pero aplicable por vía supletoria]. Los arts. 5.1 y 18.1 PR deberían incluir una previsión en este sentido.

**Art. 6 PR.**

El art. 6 debe completarse con la función del Presidente que se le atribuye por la Ley y no se contiene en el Proyecto de Decreto, añadiendo en un apartado l) la de *“Acordar la convocatoria de las sesiones, ordinarias y extraordinarias y la fijación del orden del día”* [art. 6.d) LICCA], lo que, por otro lado, resulta acorde con el apartado 1 del art. 5, titulado *“Convocatoria y Actas”*, en el que se señala que *“la convocatoria de los miembros del Consejo Rector, con el orden del día correspondiente, será realizada por el Secretario de orden del Presidente (...)”*.

Por otra parte, se debe añadir en aquel artículo la previsión hecha por el apartado 3 del art. 5 LICCA, en el que se preceptúa: *“Sin perjuicio de lo anterior (remisión reglamentaria del régimen de funcionamiento del Consejo Rector y también a las normas generales sobre órganos colegiados contenida en legislación sobre régimen jurídico de las Administraciones Públicas) y del régimen de organización y funcionamiento que pueda establecerse reglamentariamente o por acuerdo del Consejo Rector, el Presidente deberá convocar anualmente, al menos, dos sesiones ordinarias y, con carácter extraordinario, las sesiones que solicite al menos una cuarta parte del número legal de miembros del Consejo Rector”*. Esto debe aclararse en cuanto al acuerdo de convocatoria de las sesiones por el Presidente, en el apartado l), que se ha indicado debería añadirse al art. 6.

**Art. 8 PR.**

En las funciones del Director se reitera el art. 7.2 LICCA, por lo que podría completarse con la competencia residual establecida en la letra l) del mencionado numeral 2 del art. 7 de la Ley, en cuanto a las funciones no atribuidas a otros órganos, si bien es cierto que a ella se alude, con carácter singular, en la letra k) del número 4 del art. 8, pero referida a materia de calidad agroalimentaria.

**Art. 16.1.c) PR.**

Se debería clarificar el alcance del art. 16.1.c) en relación con los vocales integrantes del Consejo de la Viña y del Vino de Canarias, respecto a un representante que se establece *“por cada uno de los vinos de calidad”* producidos en una región determinada, existentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que respecto a los citados vinos de calidad, se podrán establecer, a su vez, los diversos niveles que se señalan en el art. 13 de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino.



## **C O N C L U S I O N E S**

1. El Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria es conforme a Derecho.

2. Se formulan determinadas observaciones al Anexo del Proyecto de Decreto.