

**Dictamen núm. 33/2014, relativo al Proyecto de Orden por la que se regula la aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de plantaciones y replantaciones de viña y del registro vitícola y sobre declaraciones en el sector vitivinícola\***

**I. ANTECEDENTES**

1. El 31 de agosto de 2012, el Jefe del Servicio de Agricultura de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio suscribe un Informe sobre la necesidad de elaborar una nueva Orden sobre declaraciones obligatorias en el sector vitivinícola y por la que se «modifique» la *Orden del consejero de Agricultura y Pesca de 25 de abril de 2002, por la que se regula la aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de plantaciones y replantaciones de viña y del Registro Vitícola*, con la finalidad de adaptar la normativa autonómica sobre esta materia al actual marco normativo europeo y estatal. En la misma fecha el Jefe de Servicio anterior suscribe, a su vez, una «memoria económica» donde concluye que la nueva Orden no generará efectos económicos ya que no supone la creación de nuevos servicios ni modificación de los existentes, por lo que no resulta necesario elaborar el estudio de costes y financiación previsto en el art. 42.3 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo. Por lo que respecta a las cargas administrativas, no consta emitido informe alguno que justifique la omisión del estudio correspondiente.

2. Al expediente se incorpora también una Memoria justificativa emitida por la Directora General de Medio Rural y Marino sobre la oportunidad de la regulación que incluye el marco normativo en el que se inserta el Proyecto de orden y la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la materia.

3. Con base en lo anterior el Consejero resuelve, en fecha 10 de junio de 2013, el inicio del procedimiento de elaboración de la meritada Orden, designando a la Dirección General de Medio Rural y Marino como órgano responsable de la tramitación del procedimiento y formación del correspondiente expediente administrativo.

4. Una vez elaborado el borrador inicial del anteproyecto se remite, mediante oficio de la Secretaria General de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio, una copia del mismo a todas las Consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears así como a las entidades representativas de los sectores afectados: ASAJA BALEARES, Unió de Pagesos de Mallorca, FOGAIBA, AGRAME, Unió de Pagesos de Menorca, CAEB, PIME, Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas, Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Levante, Universitat de les Illes Balears, Unió de Cooperatives Agroalimentàries Illes Balears (UCABAL), Consell Regulador DO Pla i Llevant, Consell Regulador DO Binissalem, Federació Agrícola i Ganadera de Menorca (FAGME), y Unió de Petits Agricultors i Ramaders-Associació

---

\* Ponencia del Hble. Sr. D. Felio José Bauzá Martorell, consejero-secretario.

Intersectorial Agrària (UPA-AIA). Asimismo se traslada también una copia del borrador inicial del anteproyecto al Consell Insular de Menorca, al de Eivissa y al de Formentera. Por otro lado, la secretaria general solicita al Instituto Balear de la Mujer la emisión del preceptivo informe de impacto de género sobre la disposición proyectada.

**5.** A resultas del trámite de audiencia otorgado formulan alegaciones: la Consejería de Administraciones Públicas, la Vicepresidencia i Consejería de Presidencia, la Consejería de Salud, y la Consejería de Economía y Competitividad.

**6.** El 17 de julio siguiente, la directora del Instituto Balear de la Mujer emite el preceptivo informe de impacto de género, con carácter favorable al proyecto de disposición al considerar que «[...] no s'ha detectat cap situació de desigualtat per qüestió de gènere, i es considera que la seva aplicació no produirà efectes diferenciadors sobre les dones i els homes, ni incidirà en la possible situació de desigualtat en què es trobin», si bien efectúa una serie de recomendaciones sobre el lenguaje de la propuesta normativa.

**7.** El 3 de septiembre del 2013, la Jefa del Servicio Jurídico de Agricultura suscribe un informe jurídico favorable sobre el anteproyecto de orden, mientras que la Secretaria General de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio suscribe, al día siguiente, su informe, también favorable en relación con el procedimiento seguido y donde valora todas las alegaciones presentadas.

**8.** A instancias del consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio, el Presidente de las Illes Balears solicita el 16 de septiembre de 2013 a este órgano consultivo la emisión del preceptivo dictamen en aplicación de los artículos 18.7 y 21.a de la Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo de las Illes Balears. Su solicitud tuvo entrada en esta sede el 17 de septiembre siguiente.

**9.** Mediante oficio del presidente del Consejo Consultivo de fecha 14 de octubre de 2013 se devuelve el expediente a fin de que la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio promotora de la disposición reglamentaria subsane determinadas deficiencias detectadas en el procedimiento seguido para su elaboración (ausencia del estudio de cargas administrativas y del trámite de participación del Consejo Insular de Mallorca).

**10.** El 5 de diciembre de 2013 se formula por el Presidente de las Illes Balears, a instancia del Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio, una nueva solicitud de emisión de dictamen. A la solicitud se adjunta copia del expediente al que se incorpora, para subsanar las deficiencias procedimentales detectadas, nueva documentación consistente en: copias de las alegaciones formuladas por el Consejo Insular de Ibiza y el Consejo Insular de Mallorca sobre el Proyecto de Orden; Memoria de análisis de impacto normativo que incluye un extenso estudio de cargas administrativas donde se concluye que la orden proyectada no supondrá para los operadores (vicultores) nuevas cargas administrativas o trámites nuevos; informes complementarios del Servicio Jurídico ( de 12 de noviembre de 2013) y de la Secretaría

General (de 13 de noviembre, donde se valoran las nuevas alegaciones presentadas) y, finalmente, varias copias autorizadas por la Secretaria General del borrador final, en versión catalana y castellana, del Proyecto de orden objeto de consulta.

**11.** La solicitud anterior de dictamen se registró de entrada en esta sede el pasado día 13 de diciembre de 2013.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

### **Primera**

Desde el punto de vista subjetivo no existe duda de que el Presidente de las Illes Balears se encuentra legitimado para la solicitud del presente dictamen al amparo del art. 21.a de la Ley 5/2010, de 16 de junio, del Consejo Consultivo de las Illes Balears.

Por otro lado, al tratarse el objeto de consulta de un proyecto de disposición administrativa cuya regulación tiene claros efectos *ad extra*, el dictamen de este órgano consultivo deviene preceptivo en los términos del art. 18.7 de la Ley 5/2010. Efectivamente debemos recordar aquí que, en relación con la materia vitícola, el Consejo Consultivo ya tuvo ocasión de pronunciarse en su anterior dictamen 174/2006 al analizar el Proyecto de orden por el que se crea la reserva regional de derechos de plantación de viña de las Illes Balears, —posteriormente aprobado como Orden de la Consejera de Agricultura y Pesca de 22 de enero de 2007— y donde sostuvimos que se trataba, como en el presente caso, de una norma que adaptaba en el ámbito autonómico la normativa comunitaria y estatal con una incidencia directa (efectos *ad extra*) sobre los viticultores y sobre los productores del vino. El Proyecto de orden que ahora se examina prevé la derogación de la actual Orden de 25 de abril de 2002 (aprobada sin dictamen) además de «complementar», según sostiene la Consejería, la Orden anterior de 22 de enero de 2007 que sí dictaminamos y que continúa vigente, por lo que ninguna duda cabe respecto a su naturaleza «ad extra», más aun si atendemos a la materia que es objeto de su regulación (disposiciones relativas al control del potencial vitícola, gestión del Registro vitícola y declaraciones obligatorias del sector).

### **Segunda**

Por lo que respecta al marco normativo en el que se inserta la presente disposición de carácter general, el mismo se halla comprendido por las siguientes normas:

#### **A. Legislación comunitaria:**

Reglamento CE 1234/2007, del Consejo, de 22 de octubre, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas.

Reglamento CE 479/2008, del Consejo, de 29 de abril, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola.

Reglamento CE 555/2008, de la Comisión, de 27 de junio, por el que se establecen normas de desarrollo del reglamento CE 479/2008.

Reglamento CE 436/2009, de la Comisión, de 26 de mayo de 2009, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento CE 479/2008.

Reglamento CE 491/2009, del Consejo, de 25 de mayo, que modifica el Reglamento CE 1234/2007.

#### B. Legislación estatal:

b.1) *Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino.*

b.2) Reales decretos aprobados con carácter básico por el Estado en ejercicio del título competencial del art. 149.1.13º de la C.E.:

*Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, por el que se regula el potencial de producción vitícola, y por el que se deroga: el Real Decreto 1472/2000, de 4 de agosto, (sobre esta misma materia), el Real Decreto 196/2002, de 15 de febrero, relativo al establecimiento de reservas de derechos de plantación de viñedo, y los apartados 1 a 6 del artículo 1 del Real Decreto 373/2003, de 28 de marzo, de medidas urgentes en el sector vitivinícola. En particular debemos destacar su Capítulo II por cuanto contiene las disposiciones básicas reguladoras de las plantaciones y replantaciones de viñedo cuyo desarrollo atribuye a las comunidades autónomas en el ámbito de sus respectivos ámbitos territoriales.*

*Real Decreto 244/2009, de 27 de febrero, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo al sector vitivinícola español.*

*Real Decreto 1303/2009, de 31 de julio, sobre declaraciones obligatorias en el sector vitivinícola y por el que se modifica el Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, por el que se regula el potencial de producción vitícola.*

*Real Decreto 461/2011, de 1 de abril, por el que se modifican el Real Decreto 244/2009, el Real decreto 1303/2009 y el Real Decreto 1244/2008.*

#### C. Legislación autonómica:

*Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, en especial tras la reforma operada por Ley Orgánica 1/2007, de 28 de marzo, por cuanto amplía el marco competencial de la Comunidad Autónoma y de los Consejos Insulares. En relación con el objeto de esta consulta interesa citar los siguientes títulos competenciales que más adelante desarrollaremos: 30.10, 70.12, 72 y 58.3.*

*Ley 8/1999, de 12 de abril, de atribución de competencias a los Consejos Insulares de Menorca y de Ibiza y Formentera en materia de agricultura, ganadería, pesca y artesanía, y en particular interesa su artículo 1, por cuanto atribuye a estos consejos*

insulares, dentro de su ámbito territorial y con el carácter de propias, las competencias ejecutivas y de gestión sobre estas materias, y su artículo 3, por cuanto reserva al Gobierno balear las siguientes funciones sobre las materias transferidas:

#### Artículo 3

**1. Representar a las Illes Balears en cualquier manifestación extracomunitaria o supracomunitaria**, y, especialmente, **ante el Ministerio de Agricultura**, Pesca y Alimentación central del Estado y ante las instituciones y **los órganos de la Unión Europea**.

[...]

**2. Programar, desarrollar y coordinar la política agraria común [PAC] de las Illes Balears.**

**3. Planificar y coordinar** las materias atribuidas a los Consejos Insulares de Menorca, de Eivissa y Formentera **por el hecho de que afectan la actividad general de la economía de las Illes Balears**.[...]

#### **11. Los registros interinsulares.**

*Ley 1/1999, de 17 de marzo, del Estatuto de productores e industriales agroalimentarios de las Illes Balears.*

*Decreto 11/2002, de 25 de enero, de autorización al Consejero de Agricultura y Pesca para la aprobación de la normativa de determinadas materias vitivinícolas.*

*Orden del Consejero de Agricultura y Pesca de 22 de abril de 2002 por la que se regula la adjudicación de los derechos de nueva plantación de viña.*

*Orden del Consejero de Agricultura y Pesca de 25 de abril de 2002, por la que se regula la aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de plantaciones y replantaciones de viña y del registro Vitícola, cuya derogación prevé expresamente el Proyecto de orden que se tramita.*

*Orden de la Consejera de Agricultura y Pesca de 22 de enero de 2007, por la que se crea la Reserva Regional de Derechos de Plantación de Viña de las Illes Balears, cuya vigencia se mantiene y que el Proyecto de orden «complementa» (según se indica por la Conselleria en la tabla de vigencias).*

*Decreto 6/2013, de 2 de mayo, del Presidente de las Illes Balears, por el que se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, modificado por el Decreto 15/2013, de 7 de junio, entre otros.*

### **Tercera**

Desde el punto de vista procedimental, el expediente de elaboración del anteproyecto de orden que se somete a consulta ha seguido con carácter general los trámites esenciales regulados en los artículos 42 y siguientes de la ley 4/2001, de 14 de marzo, del Gobierno de las Illes Balears. Así y de forma particular constan en el expediente:

a) En relación al inicio (art. 42): obra la memoria justificativa de la oportunidad de la regulación y de la adecuación de las medidas propuestas, con expresión del marco normativo, tabla de vigencias y relación de las disposiciones afectadas; resolución de inicio; y justificación de la ausencia del estudio de costes y financiación previsto en el artículo 42.1

b) Cargas administrativas (art. 42.2): consta incorporado al expediente, a requerimiento expreso de este órgano consultivo, el estudio de cargas administrativas que exige el artículo 42.2 de la Ley 4/2001, en la redacción efectuada por la Ley 12/2010, de 12 de noviembre. En este punto debemos recordar, tal como dijimos en nuestro anterior dictamen 106/2013, que la obligación de elaborar el estudio de cargas administrativas procede siempre que la nueva regulación las incluya, independientemente de la regulación anterior puesto que el legislador pretende que se tienda a la simplificación administrativa y normativa. Por lo que respecta a su contenido, éste se adapta a lo dispuesto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 16 de marzo del 2012.

c) En relación con el trámite de audiencia (art. 43): en el procedimiento consta la remisión del borrador inicial del Proyecto de orden a todas las entidades que representan o agrupan los principales sectores afectados en materia vitivinícola tales como: ASAJA Balears, CAEB, PIME, Unió de Pagesos de Mallorca, FOGAIBA, AGRAME, Unió de Pagesos de Menorca, Consell Regulador DO Binissalem, Cooperatives Agroalimentàries Illes Balears, Consell Regulador DO Pla i Llevant, Federació Agrícola i Ganadera de Menorca, Unió de Petits Agricultors i Ramaders-Associació Intersectorial Agrària. Por otro lado, se ha dado también traslado del proyecto normativo a la Universidad de las Illes Balears y a los Colegios Oficiales de Ingenieros Agrónomos de Levante y de Ingenieros Técnicos Agrícolas. Finalmente consta también remitida copia del proyecto a todas las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears toda vez que dicha remisión es, como hemos repetido en varias ocasiones, absolutamente voluntaria y no responde al cumplimiento del trámite de audiencia «*strictu sensu*» puesto que no es exigible ni deriva de los términos del art. 43.1 de la Ley 4/2001.

Cuestión bien distinta a la anterior es la referente al hecho de que no consta, en el procedimiento de elaboración de este proyecto de disposición, que se haya formulado consulta alguna al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Pues bien, llegados a este punto debemos observar, por un lado, que la orden proyectada no se trata de un reglamento regulador de una denominación de origen —supuesto en que la consulta al Ministerio sí sería previa y necesaria de conformidad con lo dispuesto en el apartado c de la letra B.1 del anexo I del *Real Decreto 2774/1983, de 5 de octubre, de traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de agricultura* anterior— y, por el otro, que la regulación que

contempla el Proyecto de orden (disposiciones sobre potencial vitícola, gestión del Registro vitícola y declaraciones obligatorias) no es más que una adaptación a lo dispuesto en la normativa básica estatal por lo que su objeto se insertaría, en todo caso, dentro de la materia de «viticultura» que contiene el apartado 2 del punto B.1 del RD anterior, apartado que no incorpora ninguna función que obligue expresamente a la Comunidad Autónoma a formular consulta alguna al Ministerio en relación con las disposiciones reglamentarias que elabore. Debemos concluir, por tanto, que en el presente caso la consulta al Ministerio no era exigible y por tanto no se trata de un vicio invalidante del procedimiento seguido, todo ello sin perjuicio de afirmar que bien se hubiera podido formular al amparo de lo dispuesto en el apartado 1 de la letra B.1 del anexo del RD que establece: «Estudiar y *proponer al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación cuantas medidas afecten al régimen de plantación de viñas* en las zonas de denominación de origen a que se refieren los artículos 38 y 39 del Reglamento del Estatuto de la Viña y *colaborar* en cuanto se refiere a lo que dispone el Título I de la Ley», por lo que reiteramos al respecto lo que ya dijimos en nuestro anterior dictamen núm. 174/2006 (relativo al Proyecto de orden por el que se creaba la reserva regional de derechos de plantación de viña de las Illes Balears, proyecto que tampoco se remitió al Ministerio), en relación a la conveniencia de dejar constancia en el expediente de la *fórmula de coordinación* (colaboración) con el Estado en todas estas disposiciones reglamentarias autonómicas relativas a la materia traspasada.

d) Intervención de entes territoriales afectados (art. 45). Por lo que respecta a este trámite debemos observar que en el procedimiento no se ha consultado ni al *Consejo Agrario Interinsular* —regulado en el Decreto 197/1999, de 3 de septiembre— ni a la *Comisión Interinsular de Agricultura, Ganadería y Pesca*, regulada en el decreto 199/1999, de 10 de septiembre. El primero, es un órgano de participación y asesoramiento sobre el sector agrario donde tienen representación los consejos insulares con competencias sobre la materia. Por lo que respecta al segundo, es un órgano interadministrativo sobre esta materia donde se hallan representados los Consejos Insulares de Menorca, Ibiza y Formentera. Llegados a este punto debemos recordar lo que dijimos al respecto en nuestro anterior dictamen 174/2006 (relativo al Proyecto de orden aprobado como *Orden de la Consejera de Agricultura y Pesca de 22 de enero de 2007 por la que se regula la Reserva Regional de las Islas Baleares*), sobre la conveniencia de otorgar participación a los dos órganos anteriores, por tratarse de dos órganos consultivos específicos de asesoramiento sobre esta materia, que además se hallan adscritos a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio, y en los que tienen representación los consejos insulares, lo que hubiera simplificado el trámite de audiencia. No obstante lo anterior, este órgano de consulta entiende también que, en el presente caso, con el traslado del borrador de la orden proyectada a todos los Consejos Insulares de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera se debe dar por cumplido el trámite de participación de las entidades territoriales que resulten afectadas por la materia, lo que es conforme con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 4/2001 del Gobierno de las Illes Balears, al tratarse la *agricultura* de una de las materias que el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears del 2007 les atribuye, en su artículo 70, con el carácter de competencia *propia*.

e) Normativa sectorial: en virtud del art. 7.g de la Ley 12/2006, de 20 de septiembre, de la Dona, consta el informe de impacto de género emitido por el Instituto Balear de la Mujer.

g) Informes y dictámenes (art. 46): consta el preceptivo informe del Servicio Jurídico de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio así como también el preceptivo informe de la Secretaria General de la misma Consejería, ambos emitidos con carácter favorable a la disposición proyectada y éste último, además, al procedimiento seguido.

En atención a lo expuesto debemos concluir que el procedimiento de elaboración del Proyecto de orden por el que se regula la aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de plantaciones y replantaciones de viña y del registro vitícola y sobre declaraciones en el sector vitivinícola resulta conforme a derecho, si bien debe revisarse el marco normativo autonómico para incorporar la *Orden del Consejero de Agricultura y Pesca de 22 de abril de 2002 por la que se regula la adjudicación de los derechos de nueva plantación de viña, publicada en el BOIB núm. 57, de 11 de mayo de 2002* — toda vez que ya ha agotado sus efectos puesto que su único objeto era establecer los criterios de distribución de los derechos para nuevas plantaciones de viña que el Estado había adjudicado a las Illes Balears antes del 31 de julio del 2003— y, por otro lado, incorporar también la vigente *Ley 1/1999, de 17 de marzo, del Estatuto de los productores e industriales agroalimentarios de las Illes Balears* (BOCAIB núm.38, de 25/03/1999) por cuanto tiene como destinatarios a los productores agrarios.

#### **Cuarta**

Desde el punto de vista del análisis competencial debemos empezar destacando que no ofrece dudas la competencia de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (en el sentido amplio o como ente subestatal) para regular la submateria de «plantaciones de viñedo» de conformidad con el art. 30.10 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears que atribuye en exclusiva a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears las competencias sobre «agricultura y ganadería». Todo ello sin perjuicio, como se deduce con naturalidad del marco normativo que hemos expuesto, de las competencias compartidas con el Estado en materia de «ordenación general de la economía» (cuya competencia corresponde al Estado en virtud del art. 149.1.13 CE).

Seguidamente este Consejo Consultivo debe abordar la cuestión relativa al ejercicio de la potestad reglamentaria en el ámbito interno o autonómico. O, lo que es lo mismo, contestar al interrogante de si le corresponde al Gobierno de las Illes Balears o a los Consjos Insulares dictar o aprobar normas reglamentarias en la submateria indicada. Para ello, el punto de apoyo de derecho positivo se encuentra en el artículo 70 del Estatuto de Autonomía —relativo a competencias propias de los mencionados Consejos— que incluye en su apartado 12: «Agricultura, ganadería y pesca. Calidad, trazabilidad y condiciones de los productos agrícolas y ganaderos y de los productos alimenticios que de ellos derivan».

En línea de principio el Estatuto de Autonomía ha dispuesto que en el elenco de materias del artículo 70, sean los Consejos Insulares quienes actúen como titulares de políticas propias (arts. 72 y 84 EAIB), es decir, insulares, sin perjuicio de la potestad legislativa (art. 84.1), del principio de territorialidad y suprainsularidad (arts. 10 y 69 EAIB), de los principios normativos comunes (art. 58.3 EAIB), de la necesaria coordinación interinsular (72.2 EAIB), de la necesaria coordinación o relación con el Estado y la Unión Europea (arts. 69 y 114 EAIB), de la obligación del Gobierno de las Illes Balears de velar por el equilibrio interinsular o la cohesión territorial entre las Islas Baleares (arts. 69 y 114 EAIB).

Así las cosas el Consejo Consultivo debe recordar su ya abundante doctrina relativa a materias con normativa autonómica compartida entre el Gobierno de las Illes Balears y los Consejos Insulares. En síntesis, partiendo de los Dictámenes núms. 92/2007, 129/2013 hemos establecido:

- a) los principios generales sólo se pueden establecer por decreto del Gobierno, con expresa mención de que se trata de una norma de principios;
- b) corresponde, potestativamente, al Gobierno de la Comunidad Autónoma la definición de los principios generales normativos, pero no se puede obligar a los consejos insulares a esperar a que el Gobierno determine estos principios;
- c) los principios generales han de constituir un mínimo denominador normativo común a todo el territorio autonómico, de modo que no pueden agotar la materia y han de dejar un margen amplio a la reglamentación de los consejos insulares;
- d) los decretos reguladores de principios generales no son susceptibles de planteamiento de conflicto en defensa de la autonomía local, por no ser disposiciones con rango de ley;
- e) los reglamentos de los consejos insulares requieren el previo y preceptivo dictamen del Consejo Consultivo;
- f) la relación entre reglamentos autonómicos de principios generales y los reglamentos insulares es de competencia y no de jerarquía.

Esta doctrina ha sido completada en numerosos dictámenes en relación con otras normas estatutarias —como ya hemos avanzado— que tienen directa relación con el sistema autonómico balear.

En algunos casos, este Consejo Consultivo ha abordado las normas reglamentarias autonómicas procedentes del ejecutivo balear admitiendo supuestos admisibles de reglamentación autonómica en ámbitos materialmente «propios» de los Consejos Insulares (como es el supuesto de agricultura). Estos supuestos son:

- a) Las normas *conexas* o normativa que puede ser desplazada por los Consejos Insulares cuando aprueben —en su caso— los correspondientes reglamentos insulares. El Consejo Consultivo ha entendido admisible este tipo de normas por razones de interés

general y comúnmente por motivos de respeto a los derechos de los ciudadanos en sus Dictámenes 113, 114 y 116 de 2010, 48/2011, 98/2012, 92/2013.

b) Las normas con vocación suprainular o de alcance autonómico, bien sea por su eficacia territorial o por la necesidad de mantener políticas generales en todas las Islas Baleares motivadas por ordenación general de la economía, por el equilibrio interinsular, por las relaciones con el Estado y la Unión Europea o por la aplicación igual de los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con la interpretación sistemática que realiza este Consejo de los preceptos ubicados en los artículos 10, 69, 72 y 114. Esta tipología de normativa reglamentaria ha sido objeto de numerosos dictámenes, por ejemplo, los núm. 1, 17 y 35 de 2011, 92/2013.

c) Las normas que, también excepcionalmente, responden a las funciones de coordinación del Gobierno reguladas en el artículo 72 del EAIB. Sobre la coordinación aunque, en líneas generales, es una técnica de relación interadministrativa que no requiere de reglamento, hemos establecido diversos supuestos en que es admisible también la normativa del Gobierno de les Illes Balears (Dictámenes núm. 116/2010, 69/2011 y 26/2014).

En este marco normativo —naturalmente complejo y al que podrían añadirse aun los datos de derecho positivo relativos a la materia— debe encuadrarse la propuesta normativa ahora examinada.

La conclusión que se obtiene es que el Gobierno de las Illes Balears puede dictar sobre esta submateria (política vitivinícola):

1. Principios generales normativos con el objeto de establecer criterios comunes dentro del territorio balear (por ejemplo, los artículos 2 a 7, 12, 14 a 18 sobre definiciones básicas, derechos de plantación y sus variables, plantaciones ilegales, régimen de cosechas y producción y régimen sancionador).
2. Normas conexas que pueden ser desplazadas por normas insulares cuando se aprueben (por ejemplo, el artículo 8, sobre autorizaciones de transferencias de derechos de plantación entre parcelas situadas en el ámbito de un único Consejo Insular).
3. Normas de carácter suprainular, de relación con el Estado o previstas velando para la cohesión territorial en todas las Islas (por ejemplo, los artículos 9, sobre transferencia s entre territorios de distintos Consejos Insulares, el artículo 10, cuando son procedentes de otra comunidad autónoma; el artículo 13, sobre el Registro Vitícola de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares).

Llegados a este punto, no es ocioso recordar que la citada Ley 8/1999, de 12 de abril, de atribución de competencias a los Consejos Insulares de Menorca y de Ibiza y Formentera en materia de agricultura, ganadería, pesca y artesanía, responde a la organización autonómica pretérita —de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de

1983— y debe interpretarse que únicamente mantiene su vigencia en cuanto a la efectividad de las transferencias de competencias en el ámbito de las funciones ejecutivas, ámbito en el que naturalmente los Consejos Insulares (sujetos a la Ley, es decir, Menorca, Ibiza y Formentera) no necesitan de intervención o traspaso específico de servicios y funciones. Debemos recordar aquí, precisamente, lo previsto en el último párrafo del artículo 70 del Estatuto de Autonomía, en cuanto a la precisión «a la entrada en vigor del presente Estatuto se transferirán las competencias atribuidas como propias a los Consejos Insulares mediante decreto de traspaso acordado en Comisión mixta de Transferencias» precepto que como llevamos dicho desde 2007 tiene sentido en el marco de las funciones ejecutivas de la Administración.

Hora es de exponer el parecer del Consejo Consultivo en lo que atañe a la necesidad que el Proyecto sometido a examen tenga el rango reglamentario de decreto aprobado por el Consejo de Gobierno y, en lógica correspondencia, no sea suficiente el rango de orden del consejero del ramo.

El punto de partida debe ser, inequívocamente, el artículo 58.3 del Estatuto que literalmente, exige que los principios generales sean dictados por el Gobierno de les Illes Balears. Esta literalidad se refuerza por las peculiaridades del sistema autonómico balear y por el artículo 84.2 del Estatuto donde nuevamente y con énfasis distribuye el poder reglamentario entre el «Govern de la comunitat autònoma i [e]ls consells insulars», de modo que la autorización para los reglamentos de segundo nivel que habitualmente se ampara en el artículo 38.2.b de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, no parece contar con el suficiente respaldo estatutario. Sostienen esta línea de pensamiento tanto la literalidad de los preceptos como la afectación de la norma legal citada por el Estatuto en este punto, así como una interpretación sistemática de la potestad reglamentaria en el ordenamiento autonómico balear.

Ciertamente, sigue en vigor el Decreto 11/2002, de 25 de enero, de autorización al Consejero de Agricultura y Pesca para la aprobación de la normativa de determinadas materias vitivinícolas. Si la norma reglamentaria *projectada* tuviera una homogeneidad en sus preceptos y fuera estrictamente de carácter suprainsular debería aceptarse la procedencia de que sea dictada mediante Orden del consejero. En cambio, como queda dicho, nos encontramos ante una norma reglamentaria compleja de adaptación al marco normativo básico, sea europeo o estatal, con diferentes tipos de preceptos, que incluye de forma notoria principios generales de la materia. En consecuencia, sólo por Decreto pueden aprobarse este tipo de normas de principios generales, norma que emana del Gobierno de les Illes Balears, institución llamada para tal función en el Estatuto de Autonomía.

No obstante, es opción del Gobierno aprobar la regulación de forma fragmentada o unificada, con uno o más textos normativos, debiendo respetarse la regulación estatutaria y, en lo que se mantenga vigente, la Ley 4/2001 y el Decreto 11/2002.

Ya para finalizar, y por lo que respecta a la competencia material para la elaboración del Proyecto de Decreto, corresponde efectivamente a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio, a través de la Dirección General de Medio Rural y Marino, elaborar la propuesta normativa por tener atribuidas las funciones sobre esta materia de acuerdo con el artículo 2.8.a del Decreto 6/2013, de 2 de mayo, del presidente de las Illes Balears, por el que se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, modificado por el Decreto 15/2013, de 7 de junio, entre otros.

### **Quinta**

En cuanto a su estructura, la orden proyectada consta de: un preámbulo, dieciocho artículos, una disposición transitoria única, una derogatoria única y una disposición final única. Asimismo la Orden se acompaña también de varios anexos que recogen los modelos de solicitud y de declaraciones obligatorias del sector vitivinícola aplicables en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Después de definir su objeto y establecer las definiciones en esta materia (artículos 1 y 2) el anteproyecto de orden regula los derechos de nueva plantación y replantación (art. 3 y 4), así como la concesión de estos últimos derechos (art. 5) o la transferencia de los derechos de plantación (art. 6). Mención aparte merece el régimen de autorización de transferencia de derechos, cuyos requisitos se enumeran en el art. 7, y que distinguen los supuestos en que las parcelas se encuentren en el ámbito territorial de un único Consejo insular (art. 8) o de diferentes Consejos insulares (art. 9). También se contempla el caso de transferencia de derechos fuera de la Comunidad autónoma de las Illes Balears (art. 10) y el régimen de autorización de plantaciones (art. 11).

Un segundo género de cuestiones que regula este anteproyecto de orden es el de declaraciones obligatorias del sector vitivinícola que abarca: las existencias (art. 14), la cosecha (art. 15), la producción (art. 16), y el destino de la producción de plantaciones legales (art. 17).

En tercer lugar, el régimen de infracciones y sanciones (art. 18), ya sea por las plantaciones ilegales (art. 12) o por el incumplimiento del contenido de la orden, se remite a lo dispuesto en el Reglamento CE 479/2008 y en la Ley 24/2003, como no podía ser de otra manera como consecuencia de los principios de legalidad y tipicidad que informan el derecho administrativo sancionador.

Por último y por lo que respecta al registro vitícola (art. 13), el mismo se residencia en la Dirección General de Medio Rural y Marino, órgano administrativo al que corresponde la gestión del Registro Vitícola de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears así como la remisión anual al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de la información necesaria para elaborar el inventario vitícola. A los Consejos Insulares de Menorca, Eivissa y Formentera se les hace responsables de la gestión de los registros vitícolas insulares en sus respectivos territorios y de remitir a la Dirección General anterior los datos correspondientes a los mismos.

Por lo que respecta a su objeto, tal como se ha avanzado la orden en proyecto tiene por objetivo primordial la adaptación de la normativa autonómica existente en materia vitivinícola al actual marco normativo europeo y estatal que regula el control del potencial de producción vitícola, el Registro Vitícola y las declaraciones obligatorias del sector vitivinícola, motivo por el cual prevé la derogación expresa de la *Orden del conseller de Agricultura y Pesca de 25 de abril de 2002, por la que se regula la aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de plantaciones y replantaciones de viña y del Registro Vitícola* (aprobada sin recabar nuestro preceptivo dictamen). Según consta en la Memoria, la derogación de la Orden del año 2002 resulta necesaria por cuanto dicha disposición se elaboró en su momento de conformidad con normativa básica estatal y, en particular, el RD 1472/2000, de 4 de agosto, por el que se regulaba el potencial vitícola que fue, posteriormente, derogado por el Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, aprobado a su vez por el Estado para adaptar esta materia al marco normativo comunitario vigente y que fue también modificado a través del Real Decreto 461/2011, de 1 de abril. Todos estos cambios sustanciales que afectan al marco normativo comunitario y estatal en materia vitivinícola determinan, según sostiene la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio, la necesidad de aprobar una nueva regulación autonómica sobre la materia con la finalidad de adaptarla a las nuevas necesidades y al marco normativo actual. En síntesis, el proyecto de disposición establece: por un lado, cuál es el órgano competente en cada caso para resolver los procedimientos relacionados con el control de la producción vitícola y a qué órgano corresponde la gestión del Registro vitícola y, por el otro, los modelos de declaraciones obligatorias a presentar por el sector vitivinícola.

Pues bien, por lo que respecta a su contenido, una vez analizado debemos concluir que la Orden proyectada intenta plasmar contenidos que se adecúan a la legislación básica estatal que comprende, por un lado, la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la viña y el vino y, por el otro, la normativa estatal de trasposición al ordenamiento jurídico interno de los reglamentos comunitarios que regulan específicamente esta materia. En particular, el Proyecto de orden desarrolla en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears lo dispuesto en el *Real Decreto 1303/2009, de 31 de julio, sobre declaraciones obligatorias en el sector vitivinícola* por el que se modifica el Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, que regulaba el potencial de producción vitícola, y por el que se da cumplimiento a las obligaciones recogidas en el Reglamento (CE) 436/2009, al establecer los modelos con los datos mínimos que deben contener las declaraciones del sector vitivinícola. A su vez, la Orden proyectada se adapta también a lo dispuesto en el *Real Decreto 461/2011, de 1 de abril*, por el que se modifica: el Real Decreto 244/2009, de 27 de febrero, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo al sector vitivinícola español, el Real decreto 1303/2009, de 31 de julio, sobre declaraciones obligatorias en el sector vitivinícola (antes referido) y, finalmente, el Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, por el que se regula el potencial de producción vitícola. No obstante todo lo anterior, una vez examinada la normativa básica estatal de trasposición de los reglamentos comunitarios, el marco normativo autonómico y la regulación contenida en la disposición proyectada, consideramos conveniente efectuar las siguientes **observaciones con carácter esencial**:

#### A) Título del Proyecto

Tal como hemos expuesto en la consideración jurídica anterior de este dictamen al abordar el tema competencial, de conformidad con el artículo 58.3 del Estatuto de Autonomía le corresponde al Gobierno de las Illes Balears establecer los principios generales sobre aquellas materias que los Consejos Insulares hayan asumido como propias. Aplicando, *mutatis mutandis*, a los «**principios generales normativos autonómicos**» las reglas establecidas por el Tribunal Constitucional sobre la normativa básica estatal y la de desarrollo autonómico, resulta, como hemos dicho antes, que los principios generales sólo se pueden establecer por decreto del Gobierno, con expresa mención de que se trata de una norma de principios. En coherencia con la consideración jurídica precedente, **debe modificarse el rango normativo de esta disposición reglamentaria y sustituir en el título la referencia que efectúa al Proyecto de Orden por la de Proyecto de Decreto de principios generales en materia de [...]**, por cuanto corresponderá su aprobación al Consejo de Gobierno en ejercicio de las funciones que le atribuye el artículo 19 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, en sus apartados 5º y 14º.

#### B) Preámbulo

Debemos observar que éste resulta ciertamente desenfocado e incompleto. Por un lado, debe ampliarse la cita de títulos competenciales en los siguientes términos: al artículo 30.10 le falta su inciso final («El ejercicio de estas competencias se realizará de acuerdo con la ordenación general de la economía»), pero fundamentalmente falta incorporar la cita del apartado 12 del artículo 70 del Estatuto de Autonomía del 2007 que es el que contempla la materia de *agricultura* como una de las materias atribuidas con el carácter de propias a los Consejos Insulares, así como falta también citar el artículo 58.3 del Estatuto, que fundamenta la potestad del Gobierno balear de establecer *principios generales* sobre las materias atribuidas como propias a los Consejos Insulares siempre y cuando les garantice el ejercicio de su potestad reglamentaria. En consecuencia **el Preámbulo debe indicar expresamente que se trata de un Decreto de principios generales**, sustituyendo la mención del apartado 1 del artículo 58 por la del apartado 3 del mismo precepto estatutario, y seguir la doctrina ya expuesta sobre esta cuestión competencial en la consideración jurídica cuarta de este dictamen, con especial mención al hecho de que la viticultura que es objeto de regulación a través del presente *Decreto* no es más que un subsector de la *agricultura*, materia que se atribuye por el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears del 2007 con el carácter de «propia» a los Consejos Insulares en su apartado 12, por lo que el ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno balear comprenderá, de conformidad con nuestra doctrina, sólo el establecimiento de *principios generales* y *normas conexas* a través del presente Decreto, con la salvedad de aquellas cuestiones que entren dentro del ámbito suprainsular —como es el caso de la regulación del Registro Vitícola *de las Illes Balears* o la transferencia de derechos de replantación de una isla a otra— y cuya regulación corresponde, en exclusiva al Gobierno de las Illes Balears, por derivar del principio de territorialidad y de su carácter suprainsular (art. 69 del EAIB).

Por lo que respecta al marco normativo autonómico en el que se inserta la disposición proyectada, debemos advertir que falta incorporar la mención de disposiciones autonómicas vigentes en este ámbito material, por lo que deben incluirse en los términos a los que nos hemos referido en la consideración jurídica segunda de este dictamen, con especial mención de la *Orden del Consejero de Agricultura y Pesca de 25 de abril de 2002, por la que se regula la aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de plantaciones y replantaciones de viña y del registro Vitícola*, que actualmente regula toda esta materia y cuya derogación prevé expresamente el Proyecto de orden. De igual modo, en relación con el marco normativo básico estatal, debería añadirse que los Reales Decretos aprobados por el Estado para la adecuación a los Reglamentos comunitarios sobre la materia se aprobaron, a su vez, *en el marco de lo dispuesto en la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino* (tampoco citada). Por último el Preámbulo debería indicar también claramente cuál es la finalidad de la disposición proyectada en aplicación de lo dispuesto en el artículo 39.4 de la Ley 4/2001 del Gobierno de las Illes Balears.

### C) Parte dispositiva

— Observación relativa a la técnica normativa.

Como cuestión previa y antes de entrar en el análisis exhaustivo del articulado del Proyecto de *Orden* objeto de consulta, debemos efectuar también aquí una observación general muy crítica en relación con la técnica normativa utilizada por la Consejería para abordar el desarrollo reglamentario de esta materia y que resulta esencial si se pretende salvaguardar el principio de seguridad jurídica. En este sentido hemos advertido que, en el articulado del proyecto normativo se ha insertado, en varias ocasiones y de manera sistemática, abundantes reproducciones literales de fragmentos de la norma estatal básica a la que se adapta la regulación autonómica (tal es el caso, como se verá, del Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, entre otros) así como de otros fragmentos procedentes de reglamentos comunitarios de aplicación sobre la materia mezclados con prescripciones reglamentarias de desarrollo de la misma, todo ello sin seguir un criterio fácilmente reconocible que justifique la necesidad de reproducir cuestiones que ya vienen reguladas con carácter previo en la normativa vigente. En consecuencia debemos advertir que **esta sistemática utilizada no sólo va en detrimento de la calidad jurídica del proyecto de disposición sino que, en ocasiones, puede provocar incluso desajustes o incorrecciones (si la reproducción del artículo, precepto o definición no es exactamente literal, por ejemplo) que pueden afectar al principio de seguridad jurídica**, como veremos, o incluso llegar a plantear, si no se suprimen todas estas reproducciones de normativa básica estatal que no hacen más que regular obligaciones que competen al Estado, la necesidad de formular la consulta previa al Ministerio sobre el Proyecto de orden autonómico antes de proceder a su aprobación. Debe tenerse en cuenta aquí que, **el objeto del proyecto normativo es desarrollar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, la normativa estatal de aplicación sobre esta materia y establecer la regulación mínima indispensable que es competencia autonómica, por lo que no puede alterar o contravenir aquellas cuestiones previstas en los Reales Decretos estatales con carácter básico**. Partiendo

de este prisma de la legalidad formulamos, a continuación, las siguientes **observaciones esenciales** sobre la parte dispositiva del Proyecto de orden:

— Artículo 3 («Derechos de nueva plantación»).

Este artículo regula la concesión a los productores de derechos de nueva plantación en determinadas superficies tal como está previsto en el artículo 91 del Reglamento comunitario 479/2008, de 29 de abril. No obstante lo anterior, este precepto es un ejemplo más de la observación general que hemos efectuado sobre la técnica normativa, por cuanto sus apartados 1 y 2 son una reproducción literal de lo dispuesto en el artículo 3.1 del *RD 1244/2008, de 18 de julio, por el que se regula el potencial de producción vitícola*, que se refiere a la facultad del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de distribución de derechos disponibles para nuevas plantaciones *entre las distintas comunidades autónomas* atendiendo a criterios objetivos y solicitudes presentadas, lo que excede claramente del ámbito competencial del presente Proyecto reglamentario autonómico que sólo puede limitarse a regular cuál es el órgano competente *en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears* para otorgar estos derechos de nueva plantación y establecer cuáles son los requisitos y el procedimiento específico a seguir, por lo que los apartados 1 y 2 referidos deben suprimirse. Se ajustan a derecho, no obstante, las restantes previsiones contenidas en este precepto —que establecen los requisitos aplicables a los derechos de nueva plantación conforme disponen los apartados 2 y 3 del art. 3 del RD citado—, así como se adecúa también a derecho la previsión específica del apartado 5 de este precepto del Proyecto relativa a que los derechos de nueva plantación no utilizados dentro del plazo previsto pasarán a la Reserva Regional de los derechos de plantación de viñedo de las Islas Baleares puesto que se ajusta a lo dispuesto en la *Orden de la consejera de Agricultura y Pesca de 22 de enero del 2007 por la que se crea la Reserva Regional de Derechos de Plantación de Viña de las Illes Balears* (art. 2.e).

— Artículo 4 («Derechos de replantación»).

En relación con este precepto, debemos observar que, nuevamente, los tres primeros apartados reproducen literalmente la regulación que sobre este tipo de derechos (que tienen claramente una incidencia en la ordenación económica y son un instrumento de control de la PAC) contiene el artículo 92.1 del Reglamento (CE) 479/2008 y el artículo 4 del *RD 1244/2008, de 18 de julio, por el que se regula el potencial de producción vitícola* antes referido, por lo que damos por reproducida nuestra observación relativa a la técnica normativa y planteamos la conveniencia de su supresión. No obstante, y por lo que respecta al apartado 4 de este artículo del Proyecto, apartado que contiene la regulación propiamente autonómica de esta materia, debemos observar que regula cuál es el órgano competente para la concesión de estos derechos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears señalando que será «la Dirección General de Medio Rural y Marino, en la isla de Mallorca, o el órgano competente del consejo insular correspondiente» sin más, por lo que falta introducir aquí un inciso relativo a las solicitudes procedentes de las restantes islas (Menorca, Ibiza y Formentera), supuesto en que corresponderá resolver efectivamente al órgano competente que designe cada

Consejo Insular, todo ello de conformidad con el actual reparto competencial existente entre las dos Administraciones —insular y autonómica— en materia de agricultura y atendiendo a las facultades ejecutivas y de gestión que se transfirieron sobre esta materia a los Consejos Insulares de Menorca, Ibiza y Formentera a través de la Ley 8/1999, de 12 de abril, referida en este dictamen. Por otro lado, y por lo que respecta a la regulación que este mismo apartado 4 del precepto efectúa de la obligación de los interesados en obtener **derechos de replantación anticipada** de adjuntar a su *compromiso escrito de proceder al arranque* (en un determinado plazo) **un aval bancario** «[...] por importe resultante de aplicar el módulo 20.000 euros /ha en la superficie plantada de vid equivalente», debemos advertir aquí que, efectivamente, el artículo 4.2 del RD 1244/2008, de 18 de julio, anterior contempla la posibilidad de que las comunidades autónomas exijan dicho aval, si bien prevé también expresamente que: «[...] el importe de dicho aval deberá tener en cuenta el valor de la nueva plantación a realizar y el derecho de replantación». Al respecto debemos advertir que se desconoce el origen de los cálculos que la Consejería ha realizado para fijar el importe del valor fijo que aparece en la fórmula que se incorpora a este artículo 4 y que no se justifica que atienda a los criterios que fija el Real Decreto estatal anterior. A mayor abundamiento, **tampoco la Memoria económica que acompaña al Proyecto hace referencia alguna a esta cuestión técnica del cálculo del importe del aval por lo que deberá completarse la Memoria en este sentido antes de la aprobación del Proyecto de Decreto por Consejo de Gobierno.**

— Artículo 5 («Concesión de derechos de replantación»)

Este precepto tiene por objeto regular el **procedimiento para la concesión de derechos de replantación** así como establecer cuál es el órgano competente en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para su concesión —mediante la emisión de la resolución administrativa correspondiente— si se cumplen determinados requisitos. Uno de ellos es el que prevé el apartado 1 de este artículo, relativo a la presentación de una *solicitud de declaración de arranque de viña* por los viticultores interesados, siguiendo el modelo del Anexo I de esta Orden. Pues bien, si por un lado la exigencia de este requisito del arranque previo es conforme a lo dispuesto en la normativa comunitaria (artículo 92 del Reglamento (CE) 479/2008, de 29 de abril), por otro lado **debemos advertir que, el artículo 4 del RD 1244/2008 antes citado regula específicamente los derechos de replantación no exige la presentación de una solicitud previa para poder proceder al arranque**, sino que regula la obligación del viticultor interesado en obtener derechos de replantación *anticipada* de presentar ante la Administración un simple «[...] *compromiso escrito de que se procederá al arranque* en una superficie plantada de vid equivalente antes de que finalice la segunda campaña posterior a la plantación de la superficie», más un aval, para el caso de que todavía no haya procedido al arranque, supuesto que el Proyecto autonómico regula en su artículo 4.4 anterior. En consecuencia, **el artículo 5 del Proyecto lo que debe contener es la regulación del supuesto de concesión de derechos de replantación para el caso de que el arranque ya se haya efectuado**, por lo que bastará con exigir al productor vitícola que adjunte a su *solicitud de derechos de replantación* una *declaración* expresa —que debe contener también como un apartado más el formulario incluido en el

Anexo— de que ya ha procedido al arranque en el plazo que determine el Proyecto, lo que obligará a la Administración a comprobar sobre el terreno el cumplimiento de este requisito previo a la concesión de los derechos de replantación. Debe, por tanto, corregirse este artículo 5 del Proyecto para suprimir toda la regulación relativa a la *solicitud* de arranque y la resolución de aprobación de arranque, por cuanto el arranque no requiere de autorización administrativa alguna, como hemos dicho, sino de una simple comprobación administrativa posterior de los servicios técnicos sobre el terreno para controlar que se haya efectuado dentro del plazo previsto, pues en caso contrario se procederá a denegar los derechos de replantación solicitados. Igualmente debe modificarse el formulario del Anexo I del Proyecto en los términos expuestos. Por último debe también corregirse el apartado 5º del precepto que se examina del Proyecto para indicar que el plazo de 6 meses de que dispone la Administración para emitir la Resolución de concesión de los derechos de replantación y *notificarla* (falta añadir) se computará *a partir de la fecha de entrada de la solicitud del interesado en el Registro*, así como debe completarse este apartado para regular expresamente: el sentido del silencio administrativo y los recursos administrativos que proceden contra la resolución que se dicte (que no agota la vía administrativa si se emite por un director general o insular) y ante qué órgano administrativo procede su interposición.

— Artículo 6.

Este precepto regula la «transferencia de derechos de replantación» entre titulares de parcelas situadas dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, si bien se limita a regular aquí los supuestos en que dicha transferencia (total o parcial) es válida, por lo que reproduce, casi literalmente, los apartados 1, 2 y 3 del artículo 5 del RD 1244/2008, de 18 de julio, tantas veces citado, sin que prevea regulación autonómica alguna sobre los requisitos, procedimiento y órgano competente para resolver las solicitudes de transferencia de estos derechos de replantación, cuestiones todas éstas que vienen recogidas a continuación, en los artículos 7, 8, 9 y 10, lo que nos lleva a aconsejar que, por razones de técnica normativa, se inserten en un capítulo específico que regule la transferencia de este tipo de derechos. Por otro lado, en relación con el apartado 2 de este artículo 6, debe introducirse una mención expresa de la *Orden de la Consejera de Agricultura y Pesca de 22 de enero de 2007, por la que se crea la Reserva Regional de Derechos de Plantación de Viña de las Islas Baleares* por cuanto se trata de la norma autonómica que regula, específicamente, la transferencia de derechos que forman parte del contenido de la Reserva Regional autonómica.

— Artículo 7 («Requisitos para la solicitud de transferencias de derechos»)

Este artículo regula los *requisitos* que deben cumplir los interesados que presenten una solicitud de transferencia de derechos *de replantación* (falta añadir), y para ello su apartado 1 reproduce textualmente la regulación prevista al respecto en el artículo 6 del Real Decreto 1244/2008, por lo que reiteramos la conveniencia de suprimir, por razones de técnica normativa, todo este apartado, por cuanto no procede y está fuera de su ámbito competencial, que un Proyecto de disposición reglamentaria autonómica prevea obligación alguna dirigida al Ministerio, menos aún cuando se trata de información

recibida sobre esta materia vitícola de otras comunidades autónomas y cuando esta obligación ya viene contemplada en la normativa básica estatal. No obstante lo anterior, el apartado 2 de este artículo 7 del Proyecto regula una cuestión esencial, que entra plenamente dentro del ámbito competencial autonómico, como es la facultad que corresponde a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears de autorizar, **de forma excepcional**, las transferencias de derechos de replantación cuando el saldo de hectáreas transferidas a las Illes Balears (en lugar de «Islas Baleares») en una misma campaña vitícola supere el 0.4 por ciento de la superficie total de viñedo destinado a vinificación, (supuesto que la normativa básica estatal considera que puede producir un *desequilibrio relevante*). Llegados a este punto debemos advertir que el **artículo 7 («Desequilibrio territorial») del Real Decreto 1244/2008, norma básica estatal**, establece que: **«1. Con carácter general, las Administraciones Públicas competentes no podrán autorizar ninguna transferencia de derechos cuando dicha transferencia pueda producir desequilibrios relevantes en la ordenación territorial del sector vitícola»**. Pues bien, volviendo al examen de la redacción del apartado 2 del Proyecto de orden debemos advertir que, con el fin de no contravenir lo dispuesto en la normativa básica estatal, debe prever claramente que: *con carácter general* la Dirección General de Medio Rural y Marino no podrá autorizar la transferencia de derechos en la situación de desequilibrio territorial definida en el Real Decreto anterior, así como **el Proyecto debe establecer también claramente cuáles son los motivos o razones que facultan a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para autorizar, excepcionalmente, dicha transferencia de derechos en una situación de desequilibrio territorial, si bien deberá atender, en todo caso, al interés público prevalente**. Por lo que respecta al último apartado de este artículo 7 debemos indicar que resulta innecesario por cuanto regula la facultad última del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de denegar (por circunstancias extraordinarias e imprevistas de tipo socioeconómico o ambiental y a propuesta motivada de la Dirección General de Medio Rural y Marino), la autorización de transferencia de derechos de replantación concedida para el ámbito territorial de las Illes Balears para el caso de que pueda producir riesgos graves de desequilibrio en las Illes Balears cuando en realidad esta facultad del Ministerio ya se contempla expresamente de forma genérica y para todas las transferencias de derechos de replantación que afecten a varias comunidades autónomas (competencia estatal), en el artículo 7.3 del RD 1244/2008 anterior, por lo que la previsión autonómica de este apartado 3 del art. 7 del Proyecto debe suprimirse.

— Artículo 8.

Este precepto regula el procedimiento de autorización de la transferencia de derechos *de replantación* (falta añadir) entre parcelas situadas «[...]en el ámbito territorial *de un único consejo insular*». Pues bien conviene precisar mejor en el apartado 2 de este artículo que la solicitud que los interesados deben presentar de conformidad con el modelo del Anexo II debe dirigirse a la Dirección General de Medio Rural y Marino *para el caso de transferencias de derechos entre titulares distintos de parcelas situadas en Mallorca*, o ante el órgano competente que designe, en su caso, el Consejo Insular respectivo de Menorca, Ibiza y Formentera, *para el caso de transferencia de derechos entre titulares de parcelas situadas dentro de su ámbito territorial insular*, a fin de

determinar mejor cuál es el órgano competente para resolver estas solicitudes de conformidad con la actual distribución competencial, teniendo en cuenta que el Consejo Insular de Mallorca no tiene atribuidas competencias ejecutivas ni de gestión sobre la materia. La misma observación debemos reproducir en relación con el apartado tercero de este precepto reglamentario donde conviene indicar con claridad que corresponderá resolver al *director general* (identificación clara del órgano administrativo competente) de Medio Rural y Marino aquellas *solicitudes que afecten al ámbito territorial insular de Mallorca*, sin embargo, y para los restantes casos (solicitudes que afecten al ámbito insular respectivo) corresponderá resolver *al órgano competente* por razón de la materia que designen los Consejos Insulares respectivos de Menorca, Ibiza y Formentera. Por último debemos observar también que el plazo de 6 meses previsto en el Proyecto para resolver y *notificar* (debe añadirse) la resolución de este tipo de procedimiento de competencia autonómica se adecúa a lo dispuesto en el artículo 50.1 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balear, toda vez que **consideramos esencial incorporar también, por razones de seguridad jurídica, las siguientes previsiones** sobre: el carácter de la resolución que se dicte (si agota o no la vía administrativa), el tipo de recursos que proceden y ante qué órgano, y los efectos del silencio administrativo, todo ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y la Ley 3/2003 anterior.

— Artículo 9.

Por lo que respecta a este precepto, éste tiene por objeto regular el procedimiento de transferencia de derechos entre parcelas situadas en el ámbito territorial *de diferentes consejos insulares*, según reza su título, por lo que al exceder la regulación del ámbito insular y atendiendo al principio de territorialidad corresponderá resolver este tipo de solicitudes el órgano competente que designe la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en el Proyecto, como así adecuadamente se prevé en el Proyecto que indica que será la Dirección General —el *director general* mejor— de Medio Rural y Marino de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio. Sin embargo, debemos advertir aquí de nuevo la **conveniencia de incluir, por razones de seguridad jurídica, expresamente previsiones relativas al carácter de la resolución administrativa** (si agota o no la vía administrativa), **los medios de impugnación y ante qué órgano cabe interponer el recurso y, finalmente, los efectos del silencio administrativo**, todo ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992 y en la Ley 3/2003 anteriores.

— Artículo 10.

Este precepto regula el procedimiento y los requisitos que deben cumplir las solicitudes de autorización de transferencias de derechos *procedentes de otra comunidad autónoma y que deban ser utilizados en una parcela situada en las Illes Balears*, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del RD 1244/2008, de 18 de julio. Al respecto debemos advertir aquí, en primer lugar, que **la competencia para resolver estas solicitudes de transferencias de derechos de replantación dentro y fuera de la Comunidad Autónoma corresponde al Estado de conformidad con lo dispuesto en**

**el artículo 5.4 del RD 1244/2008, de 18 de julio**, por lo que la Comunidad Autónoma de las Illes Balears sólo tiene competencia para: por un lado, designar el órgano competente dentro de su ámbito territorial al que dirigirán su solicitud los interesados y el procedimiento a seguir de conformidad con los requisitos básicos (documentación a adjuntar a la solicitud) que fija el Estado en el art. 8 del RD anterior y, por otro lado, aprobar el modelo de declaración obligatoria de conformidad con los datos mínimos que fija el Estado en el Anexo II del RD citado. Ambas cuestiones se prevén en el Proyecto de orden que las recoge en sus apartados 1, 2 y 3 de este artículo 10, por lo que se adecúan a la normativa básica estatal. Sin embargo, y por lo que se refiere a su apartado 4, éste debe suprimirse dado que **una disposición reglamentaria autonómica no puede atribuir la competencia al Ministerio correspondiente por razón de la materia para resolver los supuestos en que la transferencia de derechos de replantación de viñedo se realice entre parcelas situadas dentro y fuera de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears**. Esta situación ya está regulada en la norma básica estatal anterior, la misma que establece las líneas básicas del procedimiento a tramitar (sin que quepa regular un procedimiento autonómico ad hoc), por lo que debemos advertir aquí que, si se regula también el órgano competente para resolver estos supuestos a través de una norma autonómica se podría producir una situación importante de inseguridad jurídica.

— Artículo 11 («Autorización de plantaciones»).

Este artículo del Proyecto regula los requisitos y el procedimiento a seguir para la obtención de la autorización de plantaciones que se realicen en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, en desarrollo de la habilitación prevista en el artículo 9 del RD 1244/2008 tantas veces referido. En este sentido la regulación autonómica de esta materia se adecúa a la normativa básica estatal si bien debemos formular dos observaciones: la primera, en relación con la documentación exigida por la Comunidad Autónoma para adjuntar a la solicitud, que si bien incluye los justificantes de los datos mínimos exigidos por el RD anterior (art. 9.3), no obstante, en lugar de solicitar el original de toda la documentación a presentar por el interesado es más correcto que el Proyecto también prevea la posibilidad de presentar también *copia compulsada* de todas las resoluciones que se aporten, por lo que se debe volver a redactar el apartado 4.c) del Proyecto para prever esta cuestión. Por otro lado, y en relación con el órgano competente para resolver, debe aclararse de nuevo este punto en el apartado 5 de este precepto, indicando expresamente que resolverá la Dirección General de Medio Rural y Marino *de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Territorio en el caso de las solicitudes para plantaciones en Mallorca*, y, el órgano competente de los Consejos Insulares de Menorca, Ibiza y Formentera, respectivamente, *para las restantes solicitudes procedentes de las otras islas*. Por último resulta esencial incorporar, por razones de seguridad jurídica, también en este precepto las siguientes previsiones sobre: el carácter de la resolución que se dicte (si agota o no la vía administrativa), si cabe recurso y ante qué órgano y, finalmente, los efectos del silencio administrativo, todo ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y la Ley 3/2003 anterior (vid art. 51 sobre los efectos del silencio).

— Artículo 12 («Plantaciones ilegales de viñedo»).

Este artículo reproduce, casi textualmente, la regulación que el Estado ha efectuado sobre plantaciones ilegales de viñedo y que contienen los artículos 10, 13 y 14 del RD 1244/2008, de 18 de julio. En particular, los apartados 2, 3 y 4 establecen cuál es el régimen sancionador aplicable en caso de incumplimiento de la obligación de arranque prevista en el apartado 1 de este artículo 12 del Proyecto, sin tener en cuenta que se trata de un régimen ya previsto en la normativa estatal básica (y que por tanto no hace falta desarrollar) y que se trata de infracciones que ya vienen tipificadas en la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la viña y el vino (de conformidad con los principios de tipicidad y de legalidad que rigen la potestad sancionadora), por lo que la previsión autonómica de este régimen es innecesaria y deben suprimirse los apartados 2, 3 y 4 de este artículo. En su lugar procede incorporar una simple remisión al régimen sancionador previsto de forma general para estos incumplimientos en el artículo 14 del RD estatal anterior. Por lo que respecta a los restantes apartados (6, 7 y 8) de este artículo del Proyecto, observamos que se adecúan a la regulación prevista en el RD anterior sobre el destino de los productos de las parcelas objeto del arranque y el control (art. 15) y sobre las comunicaciones obligatorias de la Comunidad Autónoma al Ministerio (art. 16 del RD), si bien, debe establecerse de nuevo con claridad, en el apartado 6 del precepto que analizamos, cuál es el órgano competente para ejercer las funciones de control sobre las producciones a destruir en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

— Disposición transitoria única.

Por lo que respecta a esta disposición transitoria debemos observar que su segundo párrafo establece la facultad que tienen los interesados que hubiesen presentado sus solicitudes con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden de acogerse *«íntegramente a lo establecido, si así lo solicitan, a la Dirección General de Medio Rural y Marino o al órgano competente del consejo insular correspondiente»*, previsión absolutamente genérica que sólo puede interpretarse como una opción que otorga a los viticultores interesados de optar por el nuevo régimen sobre la materia si les resulta más beneficioso. Al respecto debemos recordar aquí que el Proyecto prevé, en su disposición final única, que su entrada en vigor se producirá al día siguiente de su publicación en el BOIB, lo que resulta conforme a lo dispuesto en el artículo 52.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que establece que las disposiciones administrativas se han de publicar en el diario correspondiente para que produzcan efectos jurídicos. El Proyecto no prevé, por tanto, una eficacia retroactiva en esta disposición final, por lo que no producirá efectos jurídicos hasta que no entre en vigor tras su publicación. Por consiguiente a las solicitudes que se registren en la Administración con anterioridad a la entrada en vigor del *Decreto* proyectado sólo les puede ser de aplicación la normativa vigente que rige en ese momento esta materia y que, en el ámbito autonómico, viene recogida esencialmente en la *Orden del consejero de Agricultura y Pesca de 25 de abril del 2002 por la que se regula la aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de plantaciones y replantaciones de viñedo y del Registro Vitícola*. En atención a lo expuesto debe suprimirse el párrafo segundo de esta Disposición transitoria.

— Observación general sobre la conveniencia de introducir una Disposición Final.

Tal como hemos avanzado, corresponde al Gobierno balear de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58.3 del Estatuto de Autonomía la facultad de establecer los principios generales sobre esta materia atribuida con el carácter de competencia propia a los Consejos Insulares. En consecuencia, consideramos conveniente que **se revise el contenido del Proyecto normativo para determinar los preceptos o apartados que deben calificarse de «principios generales»** por regular aspectos comunes para todas las islas del régimen general que constituyen la regulación mínima sobre la materia — como es el caso de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 o 7, entre otros— **a fin de diferenciarlos de aquellos otros preceptos o apartados que constituyen «normas complementarias o conexas»** (el artículo 8, por ejemplo, relativo a las transferencias de derechos entre parcelas situadas en el ámbito territorial de un único Consejo Insular, o el artículo 13.2, por lo que respecta a la regulación del Registro Vitícola en el ámbito insular de Menorca, Ibiza y Formentera) por aplicarse, de forma supletoria, hasta que los consejos insulares aprueben la regulación propia sectorial que en el ejercicio de sus competencias y su potestad reglamentaria pueden aprobar. La distribución anterior debe, por tanto, atender a nuestra doctrina (contenida en los dictámenes 116, 200/2010, 29 y 82/2011, 98/2012 y 85/2013, entre otros) de tal manera que, todos aquellos preceptos del Proyecto que regulen, como hemos avanzado, aspectos del régimen general sólo podrán ser calificados como «principios generales», por tratarse de regulación mínima sobre la materia que, en un futuro, podrá ser desarrollada y ampliada por cada Consejo Insular en su ámbito competencial territorial. Sin embargo, aquellos preceptos del Proyecto de decreto referidos a materias de ámbito territorial insular sobre las que pueda existir un desarrollo reglamentario propio y sectorial —tal como la transferencia de derechos de replantación dentro de cada isla— podrán calificarse de «normas conexas» —si son de aplicación supletoria hasta que cada consejo insular apruebe su reglamentación sectorial—, con la **salvedad de aquella regulación que afecte a una materia *suprainisular* y, por tanto, sea de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de acuerdo con el principio de territorialidad y el artículo 69 del Estatuto de Autonomía** (como es el caso de las autorizaciones de transferencias de derechos entre parcelas situadas en el ámbito territorial de diferentes consejos insulares, por ejemplo). En este último supuesto los preceptos no deberán calificarse de *normas conexas*, sino de artículos dictados con competencia propia. Atendiendo a la doctrina anterior la Consejería deberá, por tanto, proceder a introducir en el Proyecto de Decreto una nueva Disposición Final —la *primera*— que contenga la calificación y distribución de su contenido en los términos anteriores, por lo que la Disposición Final única pasará a convertirse en la Disposición Final *segunda*.

### Sexta

A efectos de mejorar la redacción del presente Proyecto normativo deseamos formular las siguientes observaciones *con carácter no esencial*:

Con carácter previo y atendiendo nuevamente a razones de técnica normativa, debemos observar que hubiera sido conveniente que el Proyecto de orden en tramitación

contemplase también la derogación —o cuanto menos la modificación en los puntos necesarios— de la *Orden de la Consejera de Agricultura y Pesca de 22 de enero de 2007, por la que se crea la Reserva Regional de Derechos de Plantación de Viña de las Illes Balears* (aprobada de acuerdo con nuestro dictamen), cuya vigencia se mantiene y que el Proyecto de orden «complementa» (según se indica por la Conselleria en la tabla de vigencias). Efectivamente, de su Preámbulo se desprende que también se elaboró — como ocurrió con la Orden del 2002— para adaptar la regulación autonómica sobre esta materia a la legislación básica estatal constituida, en aquel momento, por el *Real Decreto 196/2002, de 15 de febrero, por el que se regula el establecimiento de reservas de derechos de plantación de viñedos* (que creó la Reserva Nacional y estableció las normas básicas a las cuales debían atender las reservas regionales de las comunidades autónomas), el *Real Decreto 147/2000, de 4 de agosto, por el que se regulaba el potencial de producción vitícola* y el *Real Decreto 373/2003, de 28 de marzo, de medidas urgentes en el sector vitivinícola*. Pues bien, al respecto debemos advertir que también se han producido en esta materia de reservas regionales de derechos de plantación cambios normativos sustanciales. En particular, a través de la aprobación por el Estado del *Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, por el que se regula el potencial de producción vitícola*, se han derogado en su totalidad: el Real Decreto 1472/2000, de 4 de agosto, (sobre esta misma materia) y el Real Decreto 196/2002, de 15 de febrero, relativo al establecimiento de reservas de derechos de plantación de viñedo y, parcialmente, el Real Decreto 373/2003, de 28 de marzo, de medidas urgentes en el sector vitivinícola. En la Memoria que se acompaña a la orden proyectada, la derogación de la actual *Orden del Consejero de Agricultura y Pesca de 25 de abril de 2002, por la que se regula la aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de plantaciones y replantaciones de viña y del registro Vitícola* se justifica y se califica de necesaria por cuanto la Orden del 2002 se elaboró de conformidad con la normativa básica contenida en el Real Decreto 1472/2000, de 4 de agosto, posteriormente derogado, como hemos visto, por el *Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, por el que se regula el potencial de producción vitícola*, posteriormente modificado—, los mismos argumentos que hubieran podido servir para invocar, también aquí, la derogación de la vigente *Orden de 22 de enero de 2007, por la que se crea la Reserva Regional de Derechos de Plantación de Viña de las Illes Balears*, que ha quedado también desfasada. De esta manera se aconseja a la Consejería promotora del Proyecto normativo aprovechar la ocasión de actualizar toda la regulación autonómica sobre esta materia, adaptándola al nuevo marco normativo comunitario y estatal, y refundir, en síntesis, en un solo texto y en una única disposición reglamentaria, toda esta regulación tan técnica y compleja.

— Artículo 1 («Objeto y ámbito de aplicación»).

Por lo que respecta a este precepto se sugiere mejorar su redacción para simplificarla y dotarla de mayor claridad en el sentido de suprimir al máximo las reiteraciones de terminología («en materia de») así como completar su objeto con una mención expresa a la regulación que el Proyecto efectúa del Registro vitícola de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Asimismo debe recordarse que la denominación de esta Comunidad Autónoma es, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.2 del EAIB es «Illes

Balears», por lo que este punto debería también corregirse de conformidad con nuestra doctrina.

— Artículo 2 (Definiciones).

Este precepto constituye un ejemplo más de la observación general que hemos formulado en la consideración jurídica anterior de este dictamen sobre la irregular técnica normativa utilizada en el Proyecto, por cuanto reproduce definiciones de conceptos ya contenidas tanto en la normativa comunitaria como en la normativa estatal. Tal es el caso de las definiciones relativas a: titular del viñedo, propietario, cultivador o explotador, parcela de viñedo, explotación, arranque, derecho de replantación (letras a, b, c, d, e, f, g) que son reproducción prácticamente literal de las contenidas en el artículo 2 del *RD 1244/2008, de 18 de julio, por el que se regula el potencial de producción vitícola*, y que por tanto parece innecesario que se vuelvan a reproducir en la normativa autonómica. Del mismo modo ocurre con las restantes definiciones relativas al cosechero, el productor, la plantación ilegal (apartados j, k, l) —que reproducen las contenidas en el *RD 1303/2009, de 31 de julio, por el que se modifica el RD 1244/2008 anterior*— o la campaña vitícola —que reproduce el concepto contenido en el Anexo I del Reglamento comunitario 479/2008 sobre el período de inicio y finalización—, por lo que se recomienda igualmente su supresión. Para el caso de mantenerlas atendiendo a su finalidad didáctica, se recomienda reproducir en los mismos términos la definición que actualmente contienen los Reales Decretos estatales, tal es el caso de la definición del «titular del viñedo», cuyo inciso final («En todo caso [...]») se ha suprimido en la regulación que sobre este concepto contiene el artículo 2 del *RD 1303/2009 anterior*. Por otro lado se sugiere también a la Conselleria revisar la definición contenida en la letra *i* («plantaciones destinadas al autoconsumo del viticultor»), que aparece recogida, aunque no en los mismos términos, en el artículo 2 de la vigente Orden del 2002 que el Proyecto deroga.

— Artículo 13 («Registro vitícola»).

En relación con este precepto debemos observar, en primer lugar, que la regulación que efectúa del Registro Vitícola (creado a través de la vigente Orden del consejero de Agricultura y Pesca de 25 de abril de 2002 que el Proyecto deroga) resulta un tanto insuficiente si se comparara con la regulación contenida en la Orden vigente, por cuanto el Proyecto se limita a designar cuál es el órgano competente para gestionar el *Registro Vitícola de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears* —la Dirección General de Medio Rural y Marino, lo que resulta conforme a derecho al tratarse de una materia *suprainsular* que entra plenamente en el ámbito competencial autonómico— y a determinar que corresponderá a los Consejos Insulares de Menorca, Ibiza y Formentera la *gestión* de los registros vitícolas correspondientes a las parcelas ubicadas *en su ámbito territorial insular* respectivo (de conformidad con las competencias ejecutivas y de gestión que tienen transferidas) así como la remisión de los datos de estas parcelas a la Dirección General referida. Sin embargo, con respecto a esta materia, dado que corresponde al Gobierno de las Illes Balears la potestad reglamentaria para establecer normas y principios generales, sugerimos completar la regulación actual que del

Registro Vitícola efectúa el Proyecto para incorporar *principios generales* sobre cuestiones tan esenciales como: la finalidad del Registro, su contenido (informaciones obligatorias que deben figurar de conformidad con los reglamentos comunitarios) o su régimen de funcionamiento, si bien también debemos apuntar a la facultad que tiene el Gobierno de desarrollar, en un futuro, todos estos aspectos a través de la correspondiente Orden que apruebe el consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio —actualmente competente sobre la materia—, en ejercicio de la habilitación específica que contiene el Decreto 11/2002, de 25 de enero, al tratarse el Registro Vitícola de las Illes Balears de una materia de naturaleza claramente *suprainsular* que entra en el ámbito competencial autonómico. Sirva de ejemplo, en cualquier caso, la regulación que sobre el Registro Vitícola de la Comunidad Autónoma de Galicia contempla el *Decreto 256/2011, de 7 de diciembre, por el que se regula el potencial de producción vitícola de Galicia* en su Capítulo IV, Sección 1ª.

— Artículo 18.

Con respecto a este precepto del Proyecto destinado al régimen sancionador («Infracciones y sanciones»), se recuerda que las sanciones administrativas deben cumplir con el principio de tipicidad (artículo 129 y ss. de la LRJPAC) por lo que resulta aceptable, por sistemática, ofrecer a los destinatarios cuál es el régimen sancionador del conjunto normativo en el que se inserta el reglamento (como ocurre en el presente caso), más aún si se tiene en cuenta que el artículo 25 de la Constitución establece una reserva de ley en materia sancionadora, por lo que se ajusta a derecho una remisión del precepto reglamentario a la norma con rango legal que específicamente regula las infracciones y sanciones sobre esta materia. En el presente caso debe recordarse que, además de la Ley estatal 24/2003, de 10 de julio, de la viña y el vino que ya cita el precepto que se examina, en el ámbito autonómico también resulta de aplicación sobre esta materia la Ley 1/1999, de 17 de marzo, del Estatuto de los productores e industriales agroalimentarios de las Illes Balears, cuyos destinatarios son los productores agrarios, por lo que se recomienda su inclusión. Por otro lado, si bien el Proyecto de orden ya adapta al ámbito autonómico toda la normativa básica estatal y comunitaria sobre la materia, no obstante, en el presente caso, resulta también de aplicación el régimen sancionador que específicamente regula el artículo 18 del Reglamento (CE) número 436/2009 de la Comisión, de 26 de mayo del 2009 (por la remisión que efectúa al mismo el artículo 8 del RD 1303/2009, de 31 de julio). En consecuencia se sugiere reformular este precepto y sustituir su redacción actual por la que sigue: «*El régimen sancionador aplicable en los supuestos de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Orden será el que corresponda de conformidad con la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la viña y el vino, el Reglamento (CE) número 436/2009 de la Comisión, de 26 de mayo del 2009 y, en su caso, en la Ley 1/1999, de 17 de marzo, del Estatuto de los productores e industriales agroalimentarios de las Illes Balears*».

Por lo que respecta a las disposiciones que contiene el Proyecto (una transitoria, una derogatoria y una final, como hemos avanzado) sugerimos aquí la conveniencia de introducir una tercera disposición final para prever, específicamente, que las

comunicaciones entre las diferentes administraciones públicas —bien sea la estatal y la autonómica bien sea la autonómica y la insular— que contengan información sobre esta materia vitícola y que obligatoriamente se hayan de remitir en cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa vigente se produzca, *preferentemente, por vía electrónica*, en cumplimiento de lo dispuesto, sobre esta materia, en la Disposición Final tercera del Real Decreto 1244/2008, de 18 de julio, y en el artículo 7 («Información y seguimiento») del Real Decreto 1303/2009, de 31 de julio, sobre declaraciones obligatorias en el sector vitivinícola, todo ello de conformidad también con el mandato del artículo 29 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears dirigido a los poderes públicos de las Illes Balears de fomentar el acceso a las nuevas tecnologías.

Por último, y para finalizar este apartado de observaciones no esenciales, deseamos advertir a la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio de que no figura en el proyecto normativo previsión alguna sobre cuestiones que corresponde a nuestra Comunidad Autónoma regular en cumplimiento de las previsiones dirigidas a todas las comunidades autónomas que figuran en el *Real Decreto 244/2009, de 27 de febrero, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo al sector vitivinícola español* (modificado, a su vez, por el *Real Decreto 461/2011, de 1 de abril*) ambos incorporados expresamente por la Conselleria en el marco normativo en el que se inserta la disposición proyectada. En particular se echa en falta, por ejemplo: la regulación del procedimiento y la designación del órgano competente de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears al que pueden dirigir sus solicitudes aquellos viticultores que quieran acogerse a las ayudas procedentes de un plan de reestructuración y reconversión de viñedos objeto de financiación comunitaria (art.25 del Real Decreto 244/2009) o la designación del órgano competente autonómico que debe cumplir con la obligación de elaborar el plan de control anual que establece el artículo 17 del Real Decreto anterior, así como falta también una regulación adaptada al nuevo marco comunitario vigente en relación con la Reserva Regional de Derechos de Plantación de la Viña de las Illes Balears (que actualmente regula la Orden de la consellera de Agricultura y Pesca de 22 de enero del 2007), por citar algún ejemplo. Se sugiere, por tanto, a la Conselleria que, a la luz de la normativa básica estatal de aplicación sobre la materia revise todas estas cuestiones a fin de elaborar todas aquellas disposiciones administrativas necesarias para dar cumplimiento a las previsiones anteriores de los Reglamentos comunitarios y de los Reales Decretos estatales vigentes por los que se regula esta materia relativa a las plantaciones y replantaciones de viña, el registro vitícola y las declaraciones obligatorias del sector vitivinícola. Sirva de ejemplo también el Derecho comparado y las disposiciones reglamentarias que sobre esta materia han aprobado otras Comunidades Autónomas tales como La Rioja o Galicia.

### III. CONCLUSIONES

**1a.** Se halla legitimado el Presidente de las Illes Balears, para solicitar la emisión de dictamen y es competente el Consejo Consultivo para evacuarla. El dictamen que se emite es preceptivo en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.7 de la Ley 5/2010, de 16 de junio.

**2a.** El procedimiento de elaboración del Proyecto de disposición reglamentaria ha sido tramitado por la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio conforme a Derecho. No obstante, de acuerdo con la observación relativa al estudio económico efectuada en la consideración jurídica quinta, este estudio se deberá completar antes de la aprobación de la norma.

**3a.** Corresponde al Consejo de Gobierno su aprobación como *Proyecto de Decreto de principios generales* en materia de plantaciones y replantaciones de viña, del registro vitícola y de declaraciones en el sector vitivinícola en base a los argumentos expuestos en la consideración jurídica cuarta de este dictamen.

**4a.** Las observaciones formuladas en la consideración jurídica quinta de este dictamen se han de considerar *esenciales* a fin de poder utilizar la fórmula solemne fijada en el artículo 4.3 de la Ley 5/2010, de 16 de junio («de acuerdo con el Consejo Consultivo»); las que se recogen en la consideración jurídica sexta *no tienen carácter esencial*, toda vez que si se atienden pueden mejorar la norma proyectada.

Palma, 3 de abril de 2014