

D I T A M E

*Ditame*  
**3/11**

sobre o anteproxecto de

# Lei de mobilidade de terras



**APROBADO POLO PLENO O 29 DE ABRIL**



Este documento está tamen dispoñible en  
**[www.ces-galicia.org](http://www.ces-galicia.org)**

## ANTECEDENTES

1.- En data 21 de febreiro de 2011 tivo entrada no Consello Económico e Social oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo ditame, o anteproxecto de Lei de mobilidade de terras.

2.- O texto do borrador foi enviado ao presidente e aos membros da Comisión Sectorial nº 1: *Economía emprego e sectores produtivos*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de ditame. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente da entrada de solicitude de ditame.

3.- O día 24 de febreiro, o seu presidente convoca á Comisión Sectorial nº1 para o 3 de marzo de 2011, co fin de iniciar os traballos de reflexión sobre a proposta de ditame.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 10/11, de data 26 de abril de 2011, acorda aprobar a proposta de ditame e remítea ao presidente do Consello para a súa tramitación.

5.- O presidente do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca o Pleno do Consello, que na súa sesión 2/11, do 29 de abril, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar o seguinte

### DITAME

*sobre o anteproxecto de Lei de mobilidade de terras.*

## ESTRUTURA E CONTIDO

### 1. Obxecto da Lei:

É regular o uso racional dos predios con vocación agraria na procura da súa conservación e de evitar o seu abandono a través da posta en valor dos mesmos, coa intención de frear a perda dos seus valores agrarios, ambientais ou outros valores vinculados á utilización racional dos recursos naturais dentro dos límites que, de ser o caso, establezan esta lei e a lexislación sectorial aplicable.

O anteproxecto de lei estrutúrase en oito títulos, unha disposición adicional, dúas disposicións transitorias, unha disposición derogatoria e tres disposicións finais.

No **Título I** “*Disposicións xerais*” (artigos 1 ao 3), recóllese o obxecto desta lei, o seu ámbito de aplicación e as definicións (predio con vocación agraria, persoa titular do predio, monte ou terreo forestal, explotación agraria, persoa titular da explotación, persoa agricultora profesional, persoa agricultora a título principal, persoa agricultora moza, unidade de traballo agrario e agricultura de conservación).

No **Título II** “*Do Banco de Terras de Galicia e da súa xestión*” (artigos 4 ao 13), divídese en tres Capítulos.

Capítulo I “*Do Banco de Terras de Galicia*” (artigos 4 ao 7), recolle o Banco de terras de Galicia, bens e dereitos, destino e a publicidade dos predios integrantes no mesmo.

Capítulo II “*Da entidade xestora do Banco de Terras de Galicia*” (artigos 8 ao 10), comprende a entidade xestora do Banco de Terras de Galicia, as funcións, e a inspección de predios.

Capítulo III “*Do encargo de mediación a entidade xestora do Banco de Terras de Galicia*” (artigos 11 ao 13), recolle o encargo de mediación, a entidade xestora, inmobles vacantes ou en proceso de investigación e os efectos do encargo de mediación.

No **Título III** “*Da adxudicación dos predios con vocación agraria incorporados ao Banco de Terras de Galicia*” (artigos 14 ao 22), divídese en tres Capítulos.

Capítulo I “*Dos réximes de adxudicación*” (artigo 14).

Capítulo II “*Da transmisión en propiedade dos predios con vocación agraria, de titularidade da entidade xestora, integrantes do Banco de Terras de Galicia*” (artigos 15 ao 17), trata das condicións xerais, da transmisión mediante poxa pública e da transmisión mediante adxudicación directa.

Capítulo III “*Da cesión temporal a terceiras persoas, dos predios con vocación agraria integrantes do Banco de Terras de Galicia*” (artigos 18 ao 22), referido a cesión temporal a terceiras persoas, dos predios a terceiras persoas., as garantías á persoa titular do predio, ao dereito de tenteo e de retracto a efectos do acceso á propiedade por parte da persoa beneficiaria da cesión e a subrogación.

No **Título IV** “*Das medidas tributarias e de fomento*” (artigos 23 e 24), recolle as medidas tributarias e as axudas e subvencións.

No **Título V** “*Da comisión Técnica de Prezos e Valores*” (artigos 25 ao 27), comprende a aprobación dos prezos de referencia, Comisión Técnica de Prezos e Valores e o informe anual.

No **Título VI** “*Dos predios abandonados*” (artigos 28 ao 34), divídese en dou Capítulos.

Capítulo I “*Das condicións para a súa declaración*” (artigos 28 e 29), comprende o obxecto e as excepcións.

Capítulo II “*Do procedemento*” (artigos 30 ao 34), referidos a incoación, tramitación finalización, consecuencias da declaración de predio abandonado e a ausencia de propietario.

No **Título VII** “*Do réxime sancionador*” (artigos 35 ao 46), abarca a actuación inspectora, infraccións administrativas, tipificación de infraccións, sancións, sanción accesoria, gradación das sancións, reparación do dano ou indemnización, multas coercitivas e a execución subsidiaria, a responsabilidade, outros órganos sancionadores competentes, duración do procedemento sancionador e a prescrición das infraccións.

No **Título VIII** “*Das zonas de actuación agraria prioritaria*” (artigo 47).

Nas **Disposicións Adicionais**, relativa a titularidade dos bens do Banco de Terras de Galicia.

Nas **Disposicións Transitorias**

**Primeira**, *Réxime transitorio dos procedementos.*

**Segunda**, *Réxime transitorio da xestión do Banco de Terras de Galicia.*

Na **Disposición Derrogatoria**. Única. Derrogación normativa.

Nas **Disposicións finais**

**Primeira**,

**Segunda**, Desenvolvemento regulamentario

**Terceira**, entrada en vigor.

## CONSIDERACIÓNS XERAIS

1.- O CES, compartindo os obxectivos e fins que o anteproxecto manifesta perseguir, pon de relevo a deficiente técnica lexislativa, incoherencias, incorreccións, remisións abusivas a outras leis e defectos, reiteracións, erros de redacción e falta de claridade que é preciso corrixir (Cfr.. a definición de predios de vocación agraria) e que se producen ao longo de todo o articulado. Neste sentido:

a) Empréganse en exceso conceptos xurídicos indeterminados como por exemplo “*interese agrario*”, “*grave abandono*”... e outros de forma indebida e confusa, como por exemplo, “*cesión*”.

b) Modifícase a Lei de Enxuízamento Civil en materia de deslinde e amolloamento.

c) Regúlase un réxime de arrendamento rústico “*sui generis*” á marxe do previsto na Lei de Dereito Civil de Galicia.

A norma que crea a figura do Banco de Terras debe, ao xuízo do CES:

1) Ser clara na **definición da figura** evitando indeterminacións e referencias xenéricas e imprecisas á “*entidade xestora*”.

2) Ser clara á hora de **establecer os bens que pasan a formar parte do Banco de Terras**, tendo en conta:

a. A inexistencia “*real*” de fondos de terras procedentes do proceso de concentración parcelaria que poden servir aos fins previstos para o Banco de Terras.

b. A dificultade legal de disposición dos predios adxudicados a descoñecidos.

c. A necesidade de incentivar aos propietarios non agrarios para a posta a disposición do Banco das súas terras de cultivo, pois

será esta e non outra a principal e real fonte da que se nutrirá o Fondo.

d. A posibilidade de establecer convenios con outras Administracións, institucións... titulares de bens susceptibles de aproveitamento agrario.

3) Establecer uns **mecanismos de intervención** acordes e en consonancia coa nosa lexislación civil e procesal.

4) Ser clara na **regulación do destino e adxudicación** das fincas que pasen a integrar o Fondo de Terras:

a. Establecendo o arrendamento, cos dereitos e obrigas que a nosa lexislación especial establece, como principal forma de adxudicación.

b. Evitando o cobro dunha comisión por xestión.

c. Regulando a figura da concesión administrativa no seu caso.

d. Establecendo e regulando a poxa pública, evitando sempre a adxudicación directa para a venda de fincas propiedade exclusiva do Fondo.

e. Evitando inintelixibles alusións xenéricas á figura da cesión, ou, polo menos, definindo de que figura xurídica se trata.

**2.-** No artigo 24 da Lei 7/2007 faise referencia aos “*proxectos agrarios prioritarios*”. Os proxectos así declarados dise que terán preferencia para a dispoñibilidade dos predios.

No Anteproxecto desaparece a referencia aos proxectos agrarios prioritarios. O CES considera que sería bo que na mesma Lei se establecese que clase de proxectos se consideran prioritarios en base a determinados obxectivos. Na regulación actual faise referencia a aspectos como a creación de emprego (especialmente de xente moza e mulleres), favorecer a ampliación ou cre-



ación de base territorial de cooperativas ou asociacións agrarias, que axuden a fixar poboación nas zonas máis afectadas polo envellecemento poboacional. O CES entende que aínda poderían engadirse outros criterios, pero non considera oportuno que na futura Lei desapareza a referencia aos proxectos agrarios prioritarios, deixando nas mans da Administración de turno, en definitiva, o establecemento de tales criterios.

**3.-** O CES entende que a Lei de Mobilidade de Terras debería ser unha lei pola que se creen e regulen **en exclusiva** os mecanismos para facilitala. A regulación dos predios incultos ou abandonados e o seu réxime sancionador, débese facer nunha norma específica na que se aluda a esta cuestión pero tamén ao establecemento dun adecuado réxime de distancias de plantacións, onde se aborde a cuestión do cambio de destino de fincas, se estableza incluso un réxime sancionador para as fincas infrautilizadas procedentes de procesos de concentración parcelaria, etc. En calquera caso, a redacción e contido do título dedicado aos predios abandonados, o procedemento de declaración e o réxime sancionador, é necesario corrixilo para facelo comprensible e con algún tipo de efectividade práctica.

## CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

### 1.- Exposición de motivos.

Na páxina 3 da Exposición de motivos, no último parágrafo que comeza “*outra das funcións que poderá realizar o Banco de Terras é a de ofrecer servizos de intermediación entre terceiros para o arrendo ou aluguer de instalacións vinculadas a unha explotación agrogandeira*”, o CES estima que se debe engadir que “*non poderá substituír o traballo remunerado ou a prestación de servizos retribuídos*”.

O CES considera que debería engadirse un parágrafo na parte final da Exposición de motivos, alusivo ao ditame preceptivo do anteproxecto de lei, emitido por este Consello Económico e Social.

**2.- O artigo 6.** Destino dos predios integrantes do Banco de Terras de Galicia.

No artigo 6 do Anteproxecto regúlase o destino dos predios integrantes do “*Banco de Terras de Galicia*”, aspecto que se regula no artigo 5 da actual Lei do Banco de Terras. Desaparece a referencia á creación de novos asentamentos en zonas que sofren o envellecemento da poboación e o éxodo rural.

O CES considera que non debe desaparecer tal referencia, pois responde a obxectivos que deben apoiarse desde o punto de vista do mantemento da actividade, polo que propón a inclusión dunha nova letra que recolla este obxectivo.

**3.- O artigo 8.** A entidade xestora do Banco de Terras de Galicia.

O CES entende que sería oportuno incluír no texto do anteproxecto unha maior concreción da entidade xestora do Banco de Terras de Galicia, sen prexuízo de que poida ser obxecto de desenvolvemento en normativa específica.

#### 4.- O artigo 9. Funcións.

No Artigo 9º. **1.d).iv**, no elenco de entidades que se mencionan, o CES propón engadir o termo “*asociacións*”.

O CES considera ademais que se debería clarificar o alcance da inclusión do termo “*sindicato*” neste apartado, ao carón dos “*xulgados e tribunais*”.

#### 5.- O artigo 26. Comisión Técnica de Prezos e Valores.

Na clasificación do **apartado 2** deste artigo, utilízanse as letras j) e k), que son impropias do alfabeto galego, polo que o CES entende que se deberían substituír polas que proceden.

#### 6.- O artigo 28. Obxecto.

No **artigo 28,2º** do Anteproxecto introdúcese como novidade respecto á regulación contida na Lei 7/2007 que “*Tamén poderán ser declarados predios abandonados, coas consecuencias que se establecen nesta Lei e nas normas que a desenvolvan, aqueles montes veciñais en man común que sexan declarados como montes veciñais en estado de grave abandono ou degradación ao abeiro da lei 13/1989, de 10 outubro, de montes veciñais en man común*”.

E as consecuencias que se prevén no Anteproxecto (**artigo 33**) son darlle 3 opcións á persoa titular do predio: realizar unha agricultura de conservación; cesión temporal do predio en favor de terceira persoa; ou incorporación ao Banco de Terras de Galicia.

Amén do erro gramatical (debe poñer “**10 de outubro**”), e de que a referencia á “persoa titular” non casa ben coa realidade das Comunidades de Montes, procede comentar o seguinte:

Este precepto pode inducir a confusión, por falta de encaixe co artigo 29 da Lei 13/1989, de montes veciñais en man común, polo que o CES entende que se debería seguir garantizando a posibilidade de que pola Comunidade de Montes se presente un Plan de mellora e transformación integral do monte.

**7.- O artigo 39.** Sanción accesoria.

O CES considera que, por un lado, o inciso “*segundo os casos*”, outorga excesiva discrecionalidade á Administración. Por outra parte, as sancións accesorias previstas nas letras **b)** e **d)** (que por erro figura como **2c)**) resultan esaxeradamente desproporcionadas en relación co importe das multas previstas no **artigo 38**.

**8.- O artigo 46.** Prescrición das infraccións.

O CES entende que se ben se menciona a prescrición das infraccións, sería conveniente regular tamén da mesma forma a prescrición das sancións.

**9.- O artigo 47.** Zonas de Actuación Agraria Prioritaria.

Neste Anteproxecto introdúcese como novidade, a respecto da regulación establecida na Lei 7/2007, as “*Zonas de Actuación Agraria Prioritaria*”.

O CES entende que con esta regulación, dáselle unha marxe excesivamente ampla ao Executivo, pois remítese a un Decreto o “*contido, alcance e procedemento de elaboración e execución que se estableza no correspondente Decreto de declaración*”. Trátase de aspectos que xa deberían concretarse na Lei.

Polo demais, non se explicitan cunha mínima claridade as consecuencias de que unha zona sexa declarada “*zona de actuación agraria prioritaria*”, das que se di que serían “*zonas de actuación intensiva*”.

Finalmente, O CES entende que a concreta determinación de que zonas van ter esta calificación debe facerse previa proposta ao Consello Agrario Galego.

**10.- Disposicións derradeiras (sic).**

O CES entende que estas tres disposicións débense cualificar de “*Finais*”, á luz da definición que do termo “*derradeira*” fai a Real Academia Galega.

**11.- Disposición derradeira (*sic*) segunda**

O CES considera que sería conveniente estipular un prazo para o desenvolvemento regulamentario previsto na disposición derradeira (*sic*) segunda.

Santiago de Compostela, 29 de abril de 2011

V<sup>a</sup> e P.  
O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Asdo.: Pablo Egerique Martínez

Asdo.: Juan Carlos Veiga Hermida



Este documento está tamen dispoñible en  
**[www.ces-galicia.org](http://www.ces-galicia.org)**