

D I T A M E

sobre o anteproxecto de Lei de
medidas administrativas e tributarias

para a

**conservación da
superficie agraria útil**

e do

Banco de Terras de Galicia



A P R O B A D O P O L O P L E N O O 3 0 D E X A N E I R O

Ditame
1/07



Este documento está tamen dispoñible en
www.ces-galicia.org

■ ANTECEDENTES

1.- En data 12 de decembro tivo entrada no Consello Económico e Social oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo ditame, polo trámite de urxencia, o Anteproxecto de Lei de medidas administrativas e tributarias para a conservación da superficie agraria útil e do banco de terras de Galiza.

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, o día 14 de decembro, da entrada de solicitude de ditame.

3.- O luns día 18 de decembro, o seu presidente convoca á Comisión Sectorial nº1 para o 21 de decembro, co fin de iniciar os traballos de reflexión sobre a proposta de ditame.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 3/07, acorda aprobar a proposta de ditame, con data 22 de xaneiro, e a remite 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 1/07, de 30 de xaneiro, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar o seguinte

DITAME

sobre o anteproxecto de Lei de medidas administrativas e tributarias para a conservación da superficie agraria útil e do banco de terras de Galicia.

■ ESTRUCTURA E CONTIDO

O Anteproxecto de Lei sometido a ditame ten por obxecto regular o uso racional da superficie agraria útil na procura da súa conservación e evitar o seu abandono, articulando medidas que favorezan e dinamicen a oferta e a demanda, é, polo tanto, un obxectivo básico desta lei, o establecemento dunha serie de instrumentos que favorezan o mantemento da capacidade produtiva da terra para evitar a perda de superficie agraria útil e recuperar a que se perdeu nos últimos anos.

O Anteproxecto de Lei sometido a ditame deste Consello estrutúrase en oito títulos, que tratan sucesivamente das disposicións xerais fundamentais para a aplicación da norma, do Banco de Terras de Galiza e do seu órgano de xestión; do réxime xurídico da incorporación de bens ao Banco de Terras de Galiza; da transmisión dos bens incorporados ao devandito Banco; das medidas tributarias e de fomento; da Comisión Técnica de Prezos e Valores; dos predios incultos e abandonados e do réxime sancionador.

■ CONSIDERACIÓNS XERAIS

1.- Resulta obrigado novamente reiterar que o prazo requirido no trámite de urxencia para a emisión de Ditame implica unha celeridade na análise do texto deste Anteproxecto que vai en detrimento do resultado esperado da labor consultiva do Consello.

2.- A Lei 12/2001, de 10 de setembro de Modificación da Lei 10/1985 de Concentración Parcelaria para Galicia, no seu artigo 3, fai referencia á función social da propiedade; na medida en que o presente Anteproxecto incide, fundamentalmente, nas terras concentradas, o CES entende que na exposición de motivos do mesmo, débese facer referencia expresa á función social da propiedade da terra como un dos fundamentos das medidas que se propoñen na norma obxecto de ditame.

3.- O CES apoia a articulación dun Fondo de Terras, designación que segundo este Consello é máis correcta e coherente co Dereito agrario galego, como mecanismo que favoreza o mercado e sirva para mellorar a base territorial das explotacións, fomente a modernización, o desenvolvemento agrario e social e garanta o cultivo racional, persoal e directo da terra.

A tardía implantación deste Banco ou Fondo de Terras fai necesario que se articulen outras actuacións que favorezan conxuntamente os obxectivos perseguidos. Neste senso o CES entende fundamental a implantación de medidas encamiñadas a incrementar a superficie agraria útil das explotacións o que derivaría nunha menor dependencia de insumos externos. Por outra banda, a excesiva fragmentación da terra, problema fundamental do agro galego, debería tratar de atallarse a través da posta en marcha dun proxecto destinado a rematar os procesos xa iniciados de concentración parcelaria, e proceder a decretar, con carácter de urxencia, todas aquelas zonas de interese agrario, gandeiro ou forestal.

Finalmente o CES estima que, dentro das medidas posibles cara a consecución dos obxectivos anteriormente sinalados, poderían articularse procede-

mentos que estimulen os arrendamentos, as permutas e os intercambios entre particulares baseados en incentivos fiscais, tributarios e económicos.

4.- O CES considera, tal como xa se fixo na consideración xeral segunda do Ditame 1/04 sobre o “*Anteproxecto de Lei de Medidas de Mobilidade das Terras Obxecto de Concentración Parcelaria de Galicia*”, norma onde se daba carta de natureza ao Banco de Terras de Galicia, que deben desaparecer as restricións referidas ao ámbito de aplicación do presente Anteproxecto de Lei, na medida en que estas limitacións, poderían impedir que moitas das explotacións de Galicia utilicen a vía que se pretende crear para facilitar o acceso a máis superficie co fin de incrementar a súa base territorial. Neste senso é de destacar que zonas punteiras en produción de leite nas que a concentración parcelaria se efectuase con anterioridade aos dez anos que contempla o presente Anteproxecto, ficarían excluídas do ámbito de aplicación da futura Lei.

5.- O CES estima que o BANTEGAL debería crearse non como unha Sociedade Pública Autonómica, senón como un ente ou organismo autónomo dependente da Consellería competente por razón de materia. Neste senso, o CES considera que este organismo non debería ser propietario da terra senón só xestor da mesma.

6.- O CES considera que o Título VIII do presente Anteproxecto de Lei, no que se regula o réxime sancionador, debería limitarse a sancionar os posibles incumprimentos das obrigas establecidas nesta Lei respecto das relacións dos propietarios co BANTEGAL.

Por outra banda, o CES estima que, na medida en que se está a traballar nun proxecto de lei de medidas de prevención contra incendios, e para evitar duplicidades normativas, as medidas sancionadoras que se regulan no Título VIII do presente Anteproxecto de Lei sometido a ditame, cando se deriven de accións que ocasionen gastos de extinción de lumes, deberían retirarse e regularse na futura norma de prevención citada.

■ CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

1.- O artigo 1 do Anteproxecto de Lei sometido a ditame regula o obxecto da Lei.

O CES considera que se debería de incluír no presente artigo un novo apartado dedicado ao BANTEGAL, onde se establecese que esta sociedade pública terá como función acadar a mobilización das superficies agrarias útiles improdutivas, favorecendo, deste xeito, o redimensionamento das explotacións e unha maior extensificación e redución de insumos.

2.- O artigo 2 do presente Anteproxecto de Lei establece o ámbito de aplicación da mesma, de forma que as disposicións da presente norma serán aplicables ás Zonas de Especial Interese Agrario, entendendo por tais os terreos concentrados nos dez anos anteriores á entrada en vigor da Lei 9/2002, e os que se concentren con posterioridade sempre que nos dous supostos o Acordo de concentración sexa firme. Así mesmo tamén terán a consideración de Zonas de Especial Interese Agrario, aqueles ámbitos territoriais que, mediante Decreto, determine o Consello da Xunta.

En coherencia co sinalado na consideración xeral 3 do presente ditame, o CES entende necesario que se redefinan as Zonas de Especial Interese Agrario en base a criterios como poderían ser a existencia de explotacións en activo, o número de afiliacións ao réxime especial agrario ou ao sistema especial de traballadores autónomos agrarios ou aquelas zonas que sexan propostas polo Consello Agrario Galego e decrete o Consello da Xunta.

Así mesmo, o CES considera que o ámbito de aplicación da presente lei debe estenderse ás terras, concentradas ou non, que sexan consideradas de especial interese agrario en base á existencia nelas de explotacións agrarias activas.

O **apartado 2 do artigo 2** establece que nos ámbitos territoriais que o Consello da Xunta determine mediante Decreto, como Zonas de Especial Interese Agrario, as transmisións de predios rústicos realizadas inter vivos,

deberán formalizarse en escritura pública. O CES entende que se debería de suprimir esta obriga por entender que vai en contra da liberdade de forma establecida no Código Civil.

3.- O artigo 3 do presente Anteproxecto de Lei establece unha serie de definicións aos efectos da aplicación da norma.

O CES considera que, co obxecto de non se produza confusión e inseguridade xurídica, as definicións que se establecen no presente artigo deberían axustarse as existentes xa na lexislación.

Por outra banda, o CES estima que a definición de *superficie agraria útil* debería desprenderse das consideracións plasmadas no presente ditame.

4.- O apartado 2 do artigo 4 establece as masas, predios, bens e dereitos que poden formar parte do Banco de Terras.

O CES considera que no subapartado a) debería engadirse a expresión: “(...) *sexa firme, excepto as terras que teñan outro destino.*”

O CES entende que os subapartados a), b) e c), tal como se establece na consideración xeral 5 do presente ditame, deberían redactarse tendo en conta que o BANTEGAL non é propietario, só xestor das terras. Tendo isto en conta, o CES considera que o subapartado 4.2 b) debería desaparecer.

O CES entende que no subapartado e) debería engadirse ao final a expresión “*ou privado*”.

O CES considera que se debería engadir un apartado no que se inclúisen como parte do Banco de Terras de Galicia os terreos procedentes de explotacións que se acollan ao cese e carezan de cesionario.

5.- O artigo 5 do Anteproxecto de Lei obxecto de ditame establece a formalización de actos e destino dos bens e dereitos do Banco de Terras de Galicia.

No que respecta á formalización de actos, regulada no **apartado 1** do presente **artigo 5**, o CES entende que para que sexa necesaria a súa formalización en escritura pública e a inscrición no Rexistro da Propiedade, é necesario que se especifique no presente apartado que se están a regular actos e contratos que supoñan a incorporación ou transmisión do dominio de bens do Banco de Terras de Galicia.

No **apartado 2** do **artigo 5**, establécense os destinos dos bens e dereitos incorporados ao Banco de Terras. O CES estima que se debería de engadir un novo subapartado onde se recolla o seguinte:

“i) O Banco de Terras debe darlles prioridade aos expedientes de acceso ás terras das mulleres labregas que sofren violencia e que tiveron que abandonar a súa casa e as súas terras pola violencia de xénero.”

6.- O artigo 7 do Anteproxecto de Lei regula a Sociedade Pública BANTEGAL e o seu réxime xurídico.

En relación ao réxime xurídico do BANTEGAL, o CES reitera a súa consideración xeral 5, en relación a que o BANTEGAL debería crearse non como unha Sociedade Pública Autonómica, senón como un ente ou organismo autónomo dependente da Consellería competente por razón de materia.

No caso de que se opte por manter o BANTEGAL como unha sociedade pública autonómica, o CES entende que se deberían contemplar de xeito expreso os principios de concorrencia, transparencia e obxectividade á hora da adxudicación de contratos. Neste senso, o CES propón que se engada un novo apartado no artigo 7 que recolla:

“A Sociedade Pública BANTEGAL deberá respectar, nas súas actuacións, os principios de publicidade, concorrencia e obxectividade propios da contratación administrativa segundo o disposto na Lei 10/1996, do 5 de novembro, de actuación de entes e empresas nas que ten participación maioritaria a Xunta de Galiza, así como a restante normativa vixente. En todo caso, nos contratos que subscriba con terceiros, para a execución dos servizos que se lle encomenden, incluíranse as cláusulas que resulten pertinentes para a adecuada defensa dos intereses públicos.”

Por outra banda, no caso de que se opte pola creación dunha sociedade pública, deben quedar explicitadas nun convenio as relacións da administración coa mesma. Neste senso, o CES propón que se engada un novo apartado ao artigo 7 coa seguinte redacción:

“As relacións entre a Xunta de Galicia e a Sociedade Pública BANTEGAL regularanse mediante un convenio marco, aprobado polo Consello da Xunta, no que se recollerá, entre outras cuestións, o plan económico-financieiro, como instrumento básico da regulación das relacións específicas derivadas das encomendas no marco do seu obxecto social. As contrapartidas financeiras das actuacións realizadas pola sociedade serán as previstas no plan económico-financieiro.”

7.- O artigo 10 do Anteproxecto de Lei obxecto de ditame regula o procedemento para o exercicio do dereito de tanteo.

O **apartado 3** deste **artigo 10** establece o prazo para exercitar o dereito de tanteo. O CES entende que se debe clarificar o prazo de caducidade do citado dereito, no senso de determinar claramente se a caducidade do dereito de tanteo transcorridos seis meses dende a comunicación da sociedade BANTEGAL da súa renuncia ao dereito de tanteo, significa que tamén caduca a renuncia da administración ao tanteo ou si se obriga ao propietario a vender neses seis meses ou se, polo contrario, a Administración está novamente facultada para o exercicio do dereito de tanteo.

8.- O artigo 11 do presente Anteproxecto de Lei regula o procedemento para o exercicio do dereito de retracto.

Tendo en conta a consideración particular 5 no que respecta á formalización de actos, exposta neste ditame, o CES entende que en relación á necesidade de xustificar a comunicación ao BANTEGAL para a inscrición de predios rústicos, deberíanse de contemplar de xeito específico as fincas que non están rexistradas.

9.- O artigo 13 regula a cesión temporal de predios rústicos ao Banco de Terras de Galicia.

O **apartado 1** do citado **artigo 13** determina que a duración mínima de cesión á sociedade BANTEGAL, previa aceptación expresa por parte do órgano correspondente da mesma, da xestión de uso e aproveitamento dos predios rústicos será de cinco anos.

O CES considera que a denegación da incorporación de predios ao BANTEGAL debe ser en todo caso motivada, por escrito, e co dereito de formular contra a mesma os recursos administrativos correspondentes.

10.- No **artigo 14** do Anteproxecto obxecto de análise regúlanse os efectos da cesión.

O **apartado 1** do citado **artigo 14** determina que a cesión de uso e o aproveitamento dos predios rústicos a BANTEGAL, non exime ao propietario de efectuar as labores de conservación e mantemento en tanto non se dispoña a cesión do predio a terceiras persoas.

O CES entende que se debería de eliminar esta obriga xa que por unha banda non hai previsto ningún mecanismo que obrigue a efectuar as labores de conservación e mantemento, e, no caso de que se establecese o citado mecanismo, entraríase en contradición co que este anteproxecto regula en relación á imposibilidade de declarar como incultos ou abandonados os predios cedidos ao BANTEGAL.

O **apartado 3** do presente **artigo 14** establece que a sociedade BANTEGAL poderá establecer unha comisión por gastos de xestión.

O CES entende que se debe de suprimir a posibilidade de cobro de comisións de xestión.

No **apartado 6** do **artigo 14** expónse que, rematado o período pactado contractualmente, BANTEGAL garantirá o rescate do predio en axeitadas condicións de uso.

O CES considera que se debería establecer a obriga de devolver o predio como mínimo nas mesmas condicións nas que se entregou.

11.- O Título IV do Anteproxecto sometido a ditame regula a transmisión dos bens incorporados ao Banco de Terras de Galicia.

Tal como se expón na consideración xeral 5 do presente ditame, o CES estima que o BANTEGAL non debería ser propietario de terra e, polo tanto, non pode ter a capacidade de allear predios.

12.- O artigo 19 do Anteproxecto establece as cesións dos predios rústicos a terceiras persoas.

O CES considera conveniente que neste artigo se engada un apartado no que se establezan preferencias no caso de que se produza concorrencia de solicitudes de arrendamento sobre unha mesma finca. O CES considera que os destinos establecidos no artigo 5.2, poderían servir como criterios.

O CES considera que, dado que non existe obriga de celebrar contratos de cesión por un prazo superior a cinco anos, debería eliminarse, do **apartado 4** do citado **artigo 19** a expresión:

“(...). A oposición da persoa titular á cesión a terceiras persoas, implicará a súa asunción dos gastos de xestión realizados pola Sociedade BANTEGAL, en diante a ata a nova formalización dun contrato con terceiros.”

13.- O artigo 23 do Anteproxecto de Lei de medidas administrativas e tributarias para a conservación da superficie agraria útil e do Banco de Terras de Galicia establece os supostos de subrogación.

O **apartado 4** deste artigo establece que o prazo para realizar a subrogación será de seis meses dende que se produciu o feito causante, correspondendo o pago da renda durante dito prazo, de forma solidaria, ás persoas con dereito a subrogarse.

O CES estima que se debe de clarificar si o pago solidario da renda durante o prazo mencionado no apartado 4 do citado artigo debe ser satisfeito por todos os posibles beneficiarios en caso de que ningún deles opte por acceder á subrogación.

14.- O artigo 24 regula as medidas tributarias.

O CES considera que, co obxecto de fomentar a incorporación de predios ao Banco de Terras, as transmisión de predios rústicos do Banco de Terras de Galicia deberían estar totalmente exentas de tributación no Imposto de Transmisións Patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados.

15.- O artigo 27 do Anteproxecto obxecto de ditame regula a Comisión Técnica de Prezos e Valores.

O CES estima que se debería de valorar a posibilidade de establecer Comisións de apoio periféricas nas distintas zonas de especial interese agrario co obxecto de ter en conta as diferentes realidades existentes nas mesmas.

O CES entende que, a composición da Comisión Técnica de Prezos e Valores establecida no **apartado 2 do artigo 27** proporciona unha excesiva participación da administración e do BANTEGAL na citada Comisión Técnica.

16.- O artigo 30 establece as excepcións á declaración de predios incul-tos ou abandonados.

Tal como se expón na consideración particular 10 do presente ditame, o CES considera que existe unha contradición entre a obriga dos propietarios de manter e conservar os predios cedidos ao BANTEGAL, coa excepción establecida no apartado a) do presente artigo 30, onde se establece que non procede a declaración de predio inculto ou abandonado aos predios que este-an incorporados ao Banco de Terras de Galicia.

17.- O artigo 35 do anteproxecto regula a ausencia de propietario,

O CES entende que, en aras dunha maior claridade, se debería de modifi-car a redacción do presente artigo do seguinte xeito:

*“(...) de propietario coñecido, iniciárase o procedemento **legal pertinente***

para clarificar a propiedade e no seu caso para a incorporación do predio ao patrimonio público, sen prexuízo (...)”

Santiago de Compostela, 30 de xaneiro de 2007

Vº e P.
O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Asdo.: Pablo Egerique Martínez

Asdo.: Eliseo Sastre Serrano