



Consell Consultiu de les Illes Balears

DICTAMEN núm. 71/2020,

relatiu al Projecte de decret pel qual s'aprova el plec de condicions de la Indicació Geogràfica Protegida Aceite de Ibiza / Oli d'Eivissa i se'n regula el Consell Regulador

En la sessió de dia 11 de novembre de 2020, el Consell Consultiu, format per l'Hble. Sr. Antonio José Diéguez Seguí, president, l'Hble. Sra. Maria Ballester Cardell, consellera secretària, i els consellers Hble. Sr. Joan Oliver Araujo, Hble. Sr. Octavi Josep Pons Castejón, Hble. Sr. Felio José Bauzá Martorell, Hble. Sra. Catalina Pons-Estel Tugores, Hble. Sra. María de los Ángeles Berrocal Vela, Hble. Sr. José Argüelles Pintos, Hble. Sra. Antonia María Perelló Jorquera i Hble. Sr. Bartolomé Jesús Vidal Pons, amb l'assistència de la lletrada en cap —amb veu però sense vot—, ha acordat per unanimitat emetre el següent

DICTAMEN

I. ANTECEDENTS

1. El 23 de setembre de 2020 la presidenta de les Illes Balears demana al Consell Consultiu el dictamen preceptiu sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el plec de condicions de la Indicació Geogràfica Protegida Aceite de Ibiza / Oli d'Eivissa i se'n regula el Consell Regulador. Aquest escrit té entrada en el Consell Consultiu el 25 de setembre següent. S'hi adjunta un índex, còpies autoritzades del Projecte, amb la nota de «conforme» del secretari general, i l'expedient tramitat.
2. D'acord amb la memòria del director general d'Agricultura, Ramaderia i Desenvolupament Rural (de 21 d'agost de 2019), la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació ordena, el 22 d'agost de 2019, la consulta pública prèvia per elaborar el Projecte reglamentari esmentat. Aquesta consulta es duu a terme del 29 d'agost al 18 de setembre de 2019 en la web de participació ciutadana, sense cap resultat.
3. El 25 d'octubre de 2019 la consellera d'Agricultura, Pesca i Alimentació resol iniciar el procediment i en designa responsable la Direcció General esmentada.
4. Després s'incorpora a l'expedient una memòria de l'anàlisi de l'impacte econòmic, d'11 de desembre de 2019, elaborada pel cap del Servei de Qualitat Agroalimentària, que exposa succintament la fonamentació de la Indicació Geogràfica Protegida Oli d'Eivissa. Subratlla que «suposarà sense dubte un revulsiu al sector primari de l'illa d'Eivissa» i, a més, «pel que fa a la superfície de l'olivar, s'estima que amb la creació de la Indicació Geogràfica Protegida "Oli d'Eivissa" s'augmentarien en cinc anys les noves plantacions en més d'un 30 % de la superfície actual conreada». Explica que, «amb aquest increment de la superfície d'oliverar i la millora en les tasques agròniques, es preveu que la producció passarà de les 120 tones anuals d'oliva, i 20.000 litres d'oli comercialitzat, a doblar-se en 5 anys, obtenint 270 tones anuals

d'oliva per a la IGP i 40.000 litres d'oli comercialitzat com a Indicació Geogràfica Protegida "Oli d'Eivissa"».

5. En la mateixa data el dit funcionari subscriu dos documents rellevants: d'una banda, un «estudi d'impacte pressupostari», en el qual conclou que «es creen noves càrregues de treball que tenen un cost estimat de 2.030 euros anuals», tot i que —afegeix— «aquest cost no tindrà repercussió a nivell pressupostari, atès que s'atendrà amb una redistribució de tasques del personal disponible a la DG d'Agricultura, Ramaderia i Desenvolupament Rural»; de l'altra, un «estudi de l'impacte de càrregues administratives» de la norma projectada, que conclou afirmant que «es creen noves càrregues administratives pel que fa referència als diferents operadors del sector oleícola de l'illa d'Eivissa amb un cost estimat de 12.194 euros», però —afegeix— «una bona part de les despeses es podran beneficiar de les ajudes previstes al Pla de Desenvolupament Rural per a la participació en règims de qualitat i per al control i certificació de productes».

6. Seguidament, s'incorpora el primer esborrany del Projecte de decret, el qual se sotmet als tràmits d'informació pública, d'audiència i de participació. En efecte, en el BOIB núm. 40, de 21 de març de 2020, es compleix el primer d'aquells tràmits. I, a partir del 17 de març d'enguany, es trameta a totes les secretaries generals i als òrgans i ens següents: la Direcció General de la Indústria Alimentària (del Ministeri d'Agricultura i Pesca), els consells insulars, la CAEB Eivissa, la PIMEF, ASAJA, la Federació d'Entitats Locals de les Illes Balears i la Unió de Cooperatives Agroalimentàries de Balears. De la mateixa data, consta la tramesa per a l'informe sobre l'impacte de gènere a l'Institut Balear de la Dona.

7. El 21 de maig de 2020 l'Institut Balear de la Dona emet un informe favorable amb suggeriments en l'àmbit lingüístic i sobre la composició equilibrada entre dones i homes del Consell Regulador que es crea, al·legant l'article 4 de la Llei 11/2016.

8. S'incorpora un certificat de complir la publicitat en la web de participació ciutadana. D'altra banda, consta que han presentat suggeriments:

a) El Servei Jurídic de Transició Energètica i Sectors Productius formula la proposta d'especificar millor determinades funcions del Consell Regulador, invocant el Decret 49/2004, de 28 de maig, i d'afegir una funció genèrica del president del Consell Regulador.

b) La secretària general de Presidència, Cultura i Igualtat avisa d'un error material en el text de la disposició transitòria tercera, en què es parla d'una ordre quan és un decret.

9. El següent 7 de juliol el Servei de Qualitat Agroalimentària estudia i valora cadascun dels suggeriments aportats, i especifica el motiu per admetre'n tres de fonamentats d'acord amb la normativa i desestimar els altres.

10. El 15 de setembre de 2020 el Servei Jurídic emet un informe favorable sobre el Projecte, en què exposa el procediment i acredita que s'ha complert la normativa de transparència que disposa l'article 7 de la Llei 19/2013.

11. El 16 de setembre de 2020 el director general responsable subscriu la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu (MAIN), la qual incorpora tots els apartats exigits per la Llei 1/2019. Justifica l'absència de dictamen del Consell Econòmic i Social, i la no realització del tràmit de garantia d'unitat de mercat, així com la no avaluació d'impactes de la norma sobre la família, la infància, l'adolescència i la no discriminació per raó d'orientació sexual; també exposa de forma recapituladora el marc normatiu, l'estudi econòmic i pressupostari i la valoració d'aportacions fetes al Projecte.

12. El mateix 16 de setembre el secretari general autoritza el text del Projecte, amb la nota de «conforme». Així les coses, formulat l'índex, el 20 de setembre es tramet tot l'expedient a la Presidència de les Illes Balears per formular la consulta. Estant en tramitació la consulta, la Conselleria fa arribar al Consell Consultiu notícia del Reglament d'execució (UE) 2020/1527 de la Comissió de 21 d'octubre de 2020 pel qual s'inscriu un nom en el Registre de Denominacions d'Origen Protegides i d'Indicacions Geogràfiques Protegides [«Aceite de Ibiza» / «Oli d'Eivissa» (IGP)], que suposa la reserva del nom protegit per la propietat intel·lectual.

II. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

Primera

Legitimació i caràcter del dictamen

Aquest dictamen té caràcter preceptiu i la presidenta de les Illes Balears es troba legitimada per sol·licitar-lo d'acord amb els articles 18.7 i 21.a de la Llei 5/2010, de 16 de juny, del Consell Consultiu de les Illes Balears, atès l'objecte de la regulació per decret: la regulació d'una nova indicació geogràfica protegida (IGP) i el corresponent Consell Regulador, cosa que afecta, directament, tots els agricultors i productors d'oli d'Eivissa que s'integrin en les condicions de la IGP i, de forma indirecta, tots els consumidors.

Segona

Procediment d'elaboració tramitat

1. La resolució d'inici del procediment subscripta per la consellera és de 25 d'octubre de 2019, motiu pel qual la legislació procedimental aplicable s'ha de referir a aquest moment, és a dir, a la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears.

2. Amb caràcter general —i sens perjudici del que comentarem—, la tramitació que s'ha seguit s'ajusta a la fixada per la legislació aplicable. En efecte, consten realitzades de forma correcta la fase de consulta pública prèvia (tot i que sense resultat pràctic), la fase d'inici o preparatòria, la fase de participació i audiència i la fase final, que inclou, en particular, la memòria de l'anàlisi d'impacte normatiu final, que subscriu l'òrgan responsable del procediment. En particular, s'incorporen de manera adequada la justificació de l'oportunitat i la necessitat de la norma; el marc normatiu i la taula de vigències; l'estudi de càrregues administratives; l'estudi econòmic, que inclou tant els

aspectes pressupostaris (que es troben calculats) com els aspectes socioeconòmics, i l'informe jurídic que conté la valoració del procediment.

D'altra banda, en la fase d'audiència i participació, consta el tràmit d'informació pública i publicació, així com la tramesa del Projecte a les entitats més representatives del sector, tenint en compte que l'objecte és d'abast molt limitat: l'oli d'Eivissa que ha ser objecte d'IGP. De fet, durant el tràmit d'elaboració de la norma només han fet aportacions dos serveis de la mateixa Administració autonòmica, cosa que posa en relleu un consens previ amb el sector.

El Consell Consultiu estima suficientment justificada l'absència d'avaluació d'altres impactes (família, infància i adolescència, no discriminació per raó d'orientació sexual), atès el contingut del Projecte. Així mateix, s'ha disposat de l'informe d'impacte de gènere de l'Institut Balear de la Dona.

3. Cal recordar que els tràmits del procediment d'elaboració d'una disposició general s'han de connectar, a més a més, amb els principis de bona regulació (tant en l'article 129 de la Llei 39/2015 com en l'actualment vigent article 49 de la Llei balear 1/2019) i amb els principis de transparència i participació (article 51 de la Llei 1/2019). En el cas present, s'esmenten aquests principis de forma succinta en el preàmbul del Projecte i en la MAIN.

Arribats en aquest punt, el Consell Consultiu ha de recordar que entre els tràmits d'elaboració dels reglaments autonòmics, a més dels que deriven de l'article 59 de la Llei 1/2019, es troben l'avaluació d'impactes en dos sectors que s'han de tenir presents:

a) En primer lloc, connectat a la legislació internacional subscripta per Espanya, s'ha exigint un informe sobre *la incidència en la discapacitat* (STS de 15 de març de 2019, mencionada en el nostre Dictamen 54/2019).

b) En segon lloc, la recent Llei balear 10/2019, de 22 de febrer, de *canvi climàtic i transició energètica*, disposa:

Article 18. Perspectiva climàtica

1. En els procediments d'elaboració de lleis i de disposicions de caràcter general i en l'activitat planificadora que promoguin o aprovin les administracions públiques de les Illes Balears, s'hi ha d'incorporar la perspectiva climàtica de conformitat amb els estàndards o els objectius indicats en aquesta llei i en el Pla de Transició Energètica i Canvi Climàtic.

2. L'òrgan encarregat de tramitar *qualsevol iniciativa normativa* o planificadora ha d'incorporar-hi, amb caràcter preceptiu, una avaluació d'impacte climàtic, que ha de tenir per objecte analitzar la repercussió del projecte en la mitigació i l'adaptació al canvi climàtic.

Com hagi d'efectuar-se aquesta avaluació d'impacte climàtic no s'especifica en la Llei, motiu pel qual seria desitjable que el Govern la desplegui adequadament com més aviat millor. En tot cas, malgrat manqui el desplegament normatiu, l'obligació afecta el responsable de la tramitació de «qualsevol iniciativa normativa».

En conseqüència, cal incorporar a l'expedient els dos informes esmentats, és a dir, sobre la discapacitat i sobre l'impacte climàtic. Tanmateix, es podran obviar, si és el cas, mitjançant un escrit que justifiqui, de forma suficient, que no són necessaris.

Tercera **Competència i marc normatiu**

Tal com hem dit en recents dictàmens (162/2016, 135/2019 i 136/2019), el Projecte ara sotmès a consulta es dicta a l'empara de l'article 30.43 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, el qual atorga a la Comunitat Autònoma la competència exclusiva en matèria de «*denominacions d'origen* i altres indicacions de procedència relatives als productes de la comunitat autònoma», en el context normatiu de la Unió Europea, que ha dedicat abundosa normativa als productes agraris i alimentaris de qualitat diferenciada amb repercussions comercials i de propietat intel·lectual, que han estudiat de forma detallada els dictàmens del Consell d'Estat de 15 de setembre de 2011 (Assumpte 1322/2011), de 30 de gener de 2014 (Assumpte 1433/2013) i de 26 de juny de 2014 (Assumpte 452/2014), amb motiu de normes estatals sobre la matèria.

No es planteja aquí cap col·lisió amb les competències normatives pròpies dels consells insulars, perquè ens trobam davant un títol material específic. Seguint el Dictamen 135/2019 podem recordar:

Volem esmentar la Sentència del TSJIB 476/2016, de 26 de setembre, en la qual s'analitza la competència que atorga a la Comunitat Autònoma el dit article 30.43 de l'Estatut en relació amb la competència atribuïda, com a pròpia, als consells insulars en l'article 70.12 de l'Estatut, que assenyala que és una competència pròpia la matèria relativa a «agricultura, ramaderia i pesca» i, expressament, la de «qualitat, traçabilitat i condicions dels productes agrícoles i ramaders i dels productes alimentaris que se'n deriven». Aquest article s'ha de relacionar amb el 72.1 de l'Estatut, que afirma que, «en les competències que són atribuïdes com a pròpies als consells insulars, aquests exerceixen la potestat reglamentària». La dita Sentència recorda que s'ha d'aplicar sempre el títol competencial més específic i prevalent en funció de la finalitat perseguida per la norma enjudiciada, i menciona, expressament, la STC 93/2013, de 23 d'abril. A més a més, i fent referència a altres STC (87/1987, de 2 de juny; 152/2003, de 17 de juliol; 212/2005, de 21 de juliol, i 34/2013, de 14 de febrer), considera que la matèria relativa a les denominacions d'origen «[...] constitueix una matèria de substantivitat pròpia i, alhora, una font de regles competencials prevalents respecte de la matèria agrícola. És evident, no calen moltes disquisicions, que la relativa a la *denominació d'origen* és més específica que no la d'*agricultura*, que té un caire més genèric».

A més a més, cal tenir en compte que la submatèria «denominacions de qualitat diferenciada» té una llarga tradició en el dret espanyol (per situar-ne algunes fites històriques: l'Estatut del Vi de 1932, la Llei de 1970 de l'Estatut de la vinya, del vi i dels alcohols, i la Llei de 10 de juliol de 2003, de la vinya i el vi, encara vigent), que s'entrellaça amb la normativa comunitària europea, la qual (naturalment amb caràcter posterior a l'adhesió espanyola a la CEE, amb efectes d'1 de gener de 1986), per via de reglaments de directa aplicació, incideix directament en el sector per aconseguir una comercialització de productes agraris i alimentaris de qualitat. Dit d'una altra manera, aquesta submatèria és específica i distingible de la matèria més genèrica d'agricultura,

tot i que, naturalment, s'hi relaciona, i això permet identificar un rol propi del Govern de les Illes Balears.

En conseqüència, tenint en compte l'objecte de la iniciativa reglamentària, correspon al Govern la seva aprovació i és la Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació la competent per impulsar-la, atès el Decret de la presidenta de les Illes Balears 21/2019, de 2 d'agost.

El rang de decret és l'adequat atès que som davant una norma de desplegament normatiu de la Llei; en efecte, la Llei 3/2019, de 31 de gener, agrària de les Illes Balears, disposa:

Article 132. Denominacions de qualitat diferenciada

1. Una denominació de qualitat diferenciada és la figura que serveix per identificar un producte agrari o alimentari amb característiques diferencials, que té un reglament o un plec de condicions i que disposa d'un sistema per controlar-la.

2. Als efectes d'aquesta llei, es consideren denominacions de qualitat diferenciada:

- a) Les denominacions d'origen protegides.
- b) Les indicacions geogràfiques protegides.
- c) Les especialitats tradicionals garantides.
- d) La producció integrada.
- e) La producció ecològica.
- f) Els aliments tradicionals.
- g) Les marques de garantia i altres distintius autoritzats.
- h) La producció agrària i agroalimentària artesanal.

3. Les denominacions de qualitat diferenciada, les poden gestionar i controlar entitats públiques o privades, les quals han de vetllar pel compliment dels reglaments d'aquestes denominacions. En tots els casos, les entitats de gestió i control han de complir la normativa sobre requisits generals de les entitats de certificació de productes i el Reglament (UE) 2017/625, del Parlament Europeu i del Consell, de 15 de març, relatiu als controls i altres activitats oficials realitzats per garantir l'aplicació de la legislació en matèria d'aliments i de pinsos, i de les normes sobre salut animal i benestar dels animals, sanitat vegetal i productes fitosanitaris i pel qual es modifiquen els Reglaments (CE) 999/2001, (CE) 395/2005, (CE) 1069/2009, (CE) 1107/2009, (UE) 1151/2012, (UE) 652/2014, (UE) 2016/429, (UE) 2016/2031 del Parlament Europeu i del Consell; els Reglaments (CE) 1/2005 i (CE) 1099/2009 del Consell; i les Directives 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE i 2008/120/CE del Consell, i pel qual es deroguen els Reglaments (CE) 854/2004 i (CE) 882/2004 del Parlament Europeu i del Consell, les Directives 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE i 97/78/CE del Consell i la Decisió 92/438/CEE del Consell (Reglament sobre controls oficials).

4. Les administracions públiques competents en matèria agrària han de vetllar per la certificació correcta dels productes agraris i agroalimentaris que tinguin denominació de qualitat diferenciada, i establir la supervisió adequada del funcionament regular de les entitats certificadores.

[...]

Article 134. Els consells reguladors i altres organismes de gestió i control de denominacions de qualitat

Els consells reguladors o altres organismes assimilats de gestió i control de les denominacions de qualitat, són corporacions de dret públic de base associativa, amb autonomia i capacitat d'obrar per al compliment de les seves funcions, que han d'ajustar l'activitat pròpia a l'ordenament jurídic privat, sens perjudici de l'aplicació de l'ordenament jurídic públic pel que fa a l'exercici de les potestats administratives que tinguin atribuïdes i altres supòsits que prevegi la llei.

Aquesta llarga cita legal ens permet entrar a exposar, succintament, el *marc normatiu en el qual s'insereix el Projecte in fieri*, que es troba conformat per la normativa europea, estatal i autonòmica següent:

— Reglament (UE) núm. 1151/2012, del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de novembre de 2012, sobre els règims de qualitat dels productes agrícoles i alimentaris, i les modificacions i normativa connexa.

— Reglament d'execució (UE) 2020/1527 de la Comissió de 21 d'octubre de 2020 pel qual s'inscriu un nom en el Registre de Denominacions d'Origen Protegides i d'Indicacions Geogràfiques Protegides [«Aceite de Ibiza» / «Oli d'Eivissa» (IGP)].

— Llei 1/1999, de 17 de març, de l'Estatut dels productors i industrials agroalimentaris de les Illes Balears.

— Llei 8/1999, de 12 d'abril, d'atribució de competències als consells insulars de Menorca i d'Eivissa i Formentera en matèria d'agricultura, ramaderia, pesca i artesania, en la part que quedi vigent.

— Llei 3/2019, agrària de les Illes Balears, ja esmentada més amunt.

— Reial decret 1335/2011, de 3 d'octubre, pel qual es regula el procediment per a la tramitació de les sol·licituds d'inscripció de les denominacions d'origen protegides i de les indicacions geogràfiques protegides en el registre comunitari i l'oposició a aquestes.

— Decret 139/2002, de 22 de novembre, pel qual es regula el procés electoral per a la renovació dels membres dels consells reguladors de les denominacions de qualitat agroalimentària (norma que, per cert, no ha estat objecte de dictamen d'aquest Consell Consultiu).

— Decret 49/2004, de 28 de maig, de règim jurídic i econòmic dels consells reguladors i altres ens de gestió i de control de denominació de qualitat.

Quarta

Anàlisi general del Projecte. Les denominacions de qualitat diferenciada

El contingut material del Projecte s'estructura així:

— Preàmbul, estructurat en tres parts.

— Article 1, d'aprovació del «plec de condicions» de la IGP Aceite de Ibiza / Oli d'Eivissa, que consta com a annex I.

— Article 2, d'aprovació del Reglament del Consell Regulador de la IGP Aceite de Ibiza / Oli d'Eivissa, que consta com a annex II.

— Article 3, que explicita, per remissió a la legislació pertinent, el règim sancionador aplicable.

— Disposició transitòria primera, sobre les tasques de gestió i certificació fins a la constitució del Consell Regulador de la IGP.

— Disposició transitòria segona, que regula la certificació provisional de la IGP.

— Disposició transitòria tercera, que preveu un termini de sis mesos per constituir el Consell Regulador.

— Disposició final, referida a l'entrada en vigor de la norma projectada, l'endemà de la publicació en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears*.

— Annex I. Plec de condicions de la IGP. Té nou apartats, en els quals es regulen, principalment, el nom de la IGP, la descripció i les característiques diferenciades del producte, la delimitació de la zona geogràfica, els elements que proven que el producte és originari de la zona, el mètode d'obtenció del producte, el vincle amb el medi geogràfic, l'estructura de control i l'etiquetatge.

— Annex II. Reglament del Consell Regulador de la IGP. Té 25 articles estructurats en cinc títols, relatius a aspectes generals del Consell Regulador (definició, règim d'actuació, finalitats, funcions, composició, el Ple, el president, el vicepresident, el secretari i la Comissió Permanent), censos, drets i obligacions dels inscrits en els censos, sistema de certificació i, finalment, finançament del Consell Regulador.

Precisament aquests dos annexos posen en relleu el doble objecte del Decret projectat: en primer lloc, les condicions del producte «Oli d'Eivissa» perquè sigui considerat «de qualitat diferenciada» i mereixi la IGP; en segon lloc, la creació i la regulació del Consell Regulador de la IGP.

En aquest punt, no serà sobrer exposar què és una indicació geogràfica protegida, d'acord amb la normativa vigent, la qual, recordem-ho, és en gran mesura de la Unió Europea, perquè aquesta protegeix les produccions de «qualitat diferenciada». En resum, la qualitat diferenciada dels productes alimentaris està constituïda per un conjunt de condicions particulars degudes a la procedència del producte originari (matèries primeres procedents de l'agricultura) i als sistemes d'elaboració. La Unió Europea regula aquests productes i els protegeix amb els drets de la propietat intel·lectual. Són:

a) Denominacions d'origen protegides (DOP). Les condicions de qualitat es fonamenten en el medi territorial juntament amb elements naturals i humans que configuren una producció i elaboració pròpia d'aquesta zona territorial.

b) Indicacions geogràfiques protegides (IGP). En aquestes els aliments o productes tenen qualche qualitat determinada per l'origen.

c) Especialitats tradicionals garantides (ETG). Productes amb característiques diferenciadores.

d) Indicacions geogràfiques (IG). Només emprada per a vins aromatitzats i begudes espirituoses, i no s'ha de confondre amb el concepte més general.

Les tres primeres categories es reconeixen avui en dia amb una simbologia aprovada per la UE i que és obligatòria per als productes alimentaris (però no en el cas de vins aromatitzats i begudes espirituoses). Tots estan sotmesos a un sistema de control oficial comunitari i un sistema de protecció de propietat intel·lectual del nom registrat. La diferenciació entre DOP i IGP es relaciona bàsicament amb les exigències de procedència de la matèria primera i la ubicació del procés de transformació. En les DOP tot el producte i tot el procés són de la zona territorial delimitada. En les IGP és possible que una part del producte provengui, o una part de la transformació no sigui, de la zona territorial d'origen. Les DOP i les IGP han de portar etiqueta europea obligatòria en el cas de productes agraris i alimentaris (la regulació vitivinícola és específica).

D'altra banda, per abordar la segona part de la norma reglamentària en tràmit, és convenient, si no necessari, recordar que la naturalesa peculiar dels consells reguladors com a corporacions públiques prové de la legislació preconstitucional i que després s'insereix —no sense alguna dificultat— en el teixit normatiu postconstitucional (la qual cosa ens remet a l'Estat autonòmic) i de la Unió Europea (amb les modificacions subsequents). El Consell Consultiu amb motiu d'analitzar el Decret 49/2004, encara vigent, sobre els consell reguladors, conclouia (Dictamen 54/2004):

La lectura (provocadora de reflexions entorn de la presència normal de puntualitzacions legals específiques que, d'ordinari, serveixen per marcar amb precisió les característiques de les persones jurídiques de dret públic) en suggereix el comentari següent:

1. S'anomenin com s'anomenin (consells reguladors o no) els «ens» de gestió creats per al manteniment eficaç de denominacions d'origen de productes agrícoles o ramaders i el control de qualitat d'uns i altres s'han d'encasellar en l'àmbit de les persones jurídiques de dret públic, ja que és obvi que la protecció d'interessos generals ha de prevaler en la seva activitat sobre la defensa dels interessos particulars d'agricultors, ramaders, comerciants i industrials que participin en l'evolució econòmica dels productes corresponents, des de l'origen fins al final de la seva comercialització.

La condició de «corporacions» (sense necessitat de la redundància implícita en les paraules de «dret públic» —tota corporació és de dret públic— articles 35 i 37 del Codi civil) ha estat atribuïda a aquests ens per l'esmentat article 28 de la Llei balear de 22 de desembre de 2003. Per això el seu naixement com a persones jurídiques depèn, d'una banda, de les decisions de la Conselleria competent en matèria d'agricultura i, de l'altra, de la «normativa ordenadora del seu règim jurídic i econòmic», integrada per una disposició de l'indole de la que ha estat projectada i sotmesa al dictamen preceptiu del Consell Consultiu, que, amb la vista posada en l'article 3 de l'esmentat Codi i la doctrina sobre interpretació de les lleis, té el deure d'exposar el criteri en el sentit que els «ens» en qüestió, persones jurídiques de dret públic, han d'estimar-se encaixats en aquesta branca jurídica, cosa que no ha d'obstar perquè, en les seves relacions amb persones naturals i jurídiques de dret privat, es valguin dels instruments proporcionats per les disciplines iusprivatistes per aconseguir dur a terme més eficaçment les seves finalitats. Aquestes observacions apuntades des d'un angle d'interpretació normativa, es podrien tenir en compte en llegir —i aplicar— l'article 3 del Decret que es vol dictar; el text d'aquest Decret és pur reflex del repetit article 28 de la Llei que executa, el qual, malgrat el literalisme

sobre primàcia iusprivatista en els termes del binomi dret públic - dret privat, segons el que s'ha exposat, s'inclina més cap al dret públic que el que apuntà la Sala Tercera del Tribunal Suprem en la Sentència de 14 de gener de 2003 (Aranzadi 4580), mencionada en el preàmbul de l'Avantprojecte estudiat.

En aquest article 3, apartat 6, es preveu la possibilitat que el conseller esmentat confereixi «la gestió dels béns i serveis dels quals ostenti la titularitat, per al compliment de les finalitats i l'exercici de les funcions del consell regulador o de l'ens assimilat». La menció de béns de «titularitat de la Conselleria» no és conforme a dret, ja que la Comunitat Autònoma és una única persona jurídica titular de béns i drets (*vid.* Els preceptes fonamentals de les normes *ad hoc* aprovades pel Parlament balear en temps passat, i actualment l'article 4, paràgraf segon, de la Llei d'11 d'abril de 2001 sobre patrimoni de la Comunitat Autònoma, i l'apartat 2 de l'article 2 de la Llei de 26 de març de 2003 sobre règim jurídic de l'Administració autonòmica). Seria procedent, per tant, reformar el precepte, eliminar titularitats de conselleries i remetre en matèria de cessions a les lleis indicades i a les concordants.

2. No sembla que el darrer paràgraf de l'article 4 sigui harmònic amb el precepte legal constituït del fonament del Decret projectat. Segons el text literal el reconeixement d'una «denominació de qualitat» fet per la Conselleria portarà implícit el «naixement del consell regulador o ens assimilat [...] que gaudirà, a partir d'aquell moment, de personalitat jurídica pròpia».

El Consell Consultiu entén que el fet que la Conselleria aprovi el reglament rector del consell regulador o assimilat constituirà un requisit de concurrència necessària amb el reconeixement de la «denominació de qualitat» com a requisit inexcusable perquè sobrevingui la «personalitat jurídica», que mai no es podrà acceptar sense l'aprovació del mencionat reglament.

En definitiva, les conclusions que convé recordar es troben ara a l'empara de la legislació europea (tot i que aquesta preveu una amplitud de sistemes de control, ja que permet ens públics i privats), de la legislació espanyola (pel que fa als òrgans supraautonòmics, únics de competència estatal) i de la Llei agrària de les Illes Balears, que, en definitiva, assumeix el manteniment del sistema de consells reguladors. Ho deim perquè el 2004 ja advertíem de la necessitat de suport legal (que en aquell moment provenia d'una disposició de la Llei balear 10/2003 i ara es troba en l'article 134 de la Llei balear 3/2019).

Cinquena **Observacions generals al Projecte**

Exposat tot el que precedeix, el Consell Consultiu està en disposició d'analitzar el contingut del Projecte de reglament ara sotmès al nostre parer.

En primer lloc, com deim en aquests casos, aquest òrgan superior de consulta en l'àmbit jurídic no pot sinó assumir les *consideracions tècniques* del plec de condicions que es pretén aprovar, basat en l'expedient tècnic o estudi previ que el Servei de Qualitat Agroalimentària de la Conselleria valida amb els seus informes. Per tant, en els aspectes tècnics, la decisió discrecional del Govern i la regulació de condicions de producció assumim el parer de l'Administració activa.

En segon lloc, quant al contingut del text projectat, cal afirmar que s'ajusta a la normativa vigent en la matèria i s'insereix, sense dificultat, en l'ordenament jurídic autonòmic.

III. CONCLUSIONS

1a. La presidenta de les Illes Balears està legitimada per sol·licitar aquest dictamen i el Consell Consultiu és competent per emetre'l, amb caràcter preceptiu.

2a. En la tramitació del procediment d'elaboració del Projecte s'han complert, en termes generals, els tràmits essencials establerts. Tanmateix, per poder emprar la fórmula «d'acord amb el Consell Consultiu», caldrà esmenar les insuficiències posades en relleu en la consideració jurídica segona, en l'apartat 3.

3a. El Consell de Govern és competent per aprovar el Decret sotmès a consulta.

4a. El parer del Consell Consultiu és favorable al Projecte de decret tramès.

Palma, 11 de novembre de 2020

El president

La consellera secretària

Antonio José Diéguez Seguí

Maria Ballester Cardell

