

En Logroño, a 22 de octubre de 2001, el Consejo Consultivo de la Rioja, reunido en su sede provisional, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez- Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> María del Bueyo Díez Jalón, D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal y del Letrado Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, actuando como ponente D. Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**47/01**

Correspondiente a la consulta formulada por la Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, sobre Proyecto de Decreto por el que se regula la Producción Integrada en productos agrarios en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Único**

El Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, solicita la emisión del preceptivo dictamen sobre Proyecto de Decreto por el que se regula la Producción Integrada en productos agrarios en la Comunidad Autónoma de La Rioja

En el expediente remitido constan, junto con el texto del proyecto de Reglamento, los informes de la Dirección General de Desarrollo Rural, de la Asesoría Jurídica del Gobierno y del Servicio de Información, Calidad y Evaluación; así como una “*Memoria de la Secretaría General Técnica*”. Se adjunta también un documento titulado “*Intensidad mínima de control definida para las entidades de control y certificación del sistema de Producción Integrada en La Rioja*”; otro sobre “*Método de certificación y gestión del uso de la marca Producción Integrada en La Rioja*”; y, por último, el “*Reglamento específico de agricultura de Producción Integrada*” del producto “*brócoli-coliflor*”.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito fechado el 25 de julio registrado de entrada en este Consejo el 29 de agosto de 2001, el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

### **Segundo**

Mediante escrito de 3 de septiembre, registrado de salida el mismo día, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

### **Tercero**

Designado ponente el Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Procedencia del dictamen del Consejo Consultivo.**

El artículo 11.c) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja, establece que, con carácter preceptivo, procede el dictamen de este órgano en relación con los *“proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en desarrollo o ejecución de leyes estatales o autonómicas”*. Por su parte, el art. 12.c) de la misma Ley recoge la posibilidad de recabar el dictamen del Consejo Consultivo, con carácter facultativo, respecto a los *“proyectos de disposiciones de carácter general distintos de aquellos para los que se exige dictamen preceptivo”*.

El Proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración por el que se regula la Producción Integrada en productos agro-alimentarios en la Comunidad Autónoma de La Rioja, se presenta como un reglamento independiente, por lo que este dictamen, cuya emisión resulta en todo caso procedente de conformidad con lo establecido en el art. 12.c) de la Ley citada, ha de considerarse de carácter facultativo.

## **Segundo**

### **Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.**

Este Consejo Consultivo viene insistiendo con reiteración sobre la importancia de observar las prescripciones establecidas en los artículos 67 y 68 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, en relación con el procedimiento para la elaboración de disposiciones generales, no sólo como garantía de acierto en su elaboración, sino, además, por cuanto su incumplimiento es susceptible de ser apreciado, por los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa y en caso de recurso, como generador de la ineficacia misma de las normas reglamentarias aprobadas.

Procede, por ello, examinar, en primer lugar, el grado de cumplimiento, en este caso, de dichos trámites o requisitos.

#### **A) Memoria**

Dispone literalmente el art. 67.2 de la Ley 3/1995 que las propuestas de disposiciones de carácter general *“irán acompañadas de una memoria que deberá expresar previamente el marco normativo en que se inserta, justificar la oportunidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen y hacer referencia a las consultas facultativas efectuadas y a otros datos de interés para conocer el proceso de elaboración de la norma”*.

En este caso, existe Memoria del Anteproyecto de Reglamento, suscrita por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, por lo que este requisito formal del procedimiento ha de tenerse por cumplido. Sin embargo, en nuestra opinión, hubiera debido profundizarse en la justificación del proyecto de Decreto, su intencionalidad y, sobre todo, su compatibilidad o incompatibilidad con

otras medidas similares ya adoptadas con anterioridad, como la regulación de la agricultura ecológica mediante el Decreto 56/2000 y, sobre todo, la regulación del uso de la marca de garantía RC, llevada a cabo por medio del Decreto 6/1999.

### **B) Memoria económica.**

Carece el proyecto de Decreto de la Memoria económica exigida por la Ley 3/1995, y nada dice a este respecto la Memoria sobre el anteproyecto de Decreto. Es cierto que el proyecto integra las nuevas funciones administrativas que de él se derivarían en las estructuras de la Administración ya existentes (la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y, dentro de ella, el Instituto de Calidad Agroalimentaria; creándose únicamente —art. 2.4— un “*Comité Técnico Asesor para la Producción Integrada de la Comunidad Autónoma de La Rioja*”), por lo que parece que el costo económico de las medidas proyectadas no tendrá repercusiones significativas para la Hacienda de la Comunidad. Sin embargo, ello debiera explicarse y justificarse adecuada y suficientemente en la Memoria.

### **C) Tabla de derogaciones y vigencias.**

En cuanto a la tabla de disposiciones derogadas y vigentes a que se refiere el art. 67.3 de la Ley 3/1995, este Consejo reitera, una vez más, la importancia que la misma tiene en cuanto que afecta al principio de seguridad jurídica y de certeza en el conocimiento y aplicación del Derecho.

En este caso, como hemos apuntado ya con anterioridad, hubiera resultado particularmente interesante destacar la vigencia del Decreto 6/1999, de 19 de febrero, sobre la marca de garantía “RC” para productos agrarios y agroalimentarios. Del mismo modo que dicho Decreto eliminó la antigua indicación o distintivo “*La Rioja Calidad*”, ahora sería conveniente aclarar si un mismo producto puede estar amparado por las marcas de garantía “RC” (a la que se refiere dicho Decreto 6/1999) y de Producción Integrada (que contemplan los arts. 10 y ss. del proyecto de Decreto que se somete a nuestra consideración).

### **D) Audiencia corporativa.**

Este trámite —en el que viene también insistiendo este Consejo en numerosos dictámenes— ha sido adecuadamente cumplido en la tramitación de la disposición general

objeto de nuestro examen, al haberse trasladado el proyecto de Decreto, a tal efecto, a las Sociedades Agrarias de Transformación, Cooperativas Agrarias y Sindicatos Agrarios de ámbito riojano. Únicamente queda la duda de si era o no necesario en este caso haber dado audiencia igualmente a las Asociaciones de consumidores, como viene específicamente exigido por el artículo 22 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios: a nuestro juicio, no puede negarse que la norma proyectada les afecta, por lo que creemos precisa esa consulta, cuya ausencia podría subsanarse antes de la aprobación definitiva del Decreto por el Consejo de Gobierno.

#### **E) Informes del S.I.C.E. y de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.**

El art. 28 del Decreto 58/1997, de 30 de diciembre, sobre información, calidad, evaluación e inspección de los servicios exige el informe del Servicio de Información, Calidad y Evaluación (SICE) sobre *“toda actuación administrativa que conlleve la creación, modificación o supresión de un procedimiento administrativo”*, informe que el referido precepto señala que se «exigirá» con carácter *“previo a su publicación y entrada en vigor”* y ello *“al objeto de mantener la adecuada homogeneización y normalización de procedimientos y documentos administrativos”*. En este caso, dicho informe fue efectivamente solicitado, siendo emitido por el referido servicio con fecha 27 de febrero de 2001.

Igualmente obra en el expediente el preceptivo informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, que fue emitido con fecha 13 de junio de 2001.

### **Tercero**

#### **Competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja para regular la materia proyectada.**

La competencia de la Comunidad Autónoma para dictar la norma que es objeto del presente dictamen resulta claramente del artículo 8.1.19 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, que atribuye a aquélla la competencia exclusiva en materia de *“agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias de acuerdo con la ordenación general de la economía”*.

## Cuarto

### Observaciones concretas al proyecto de Decreto

En líneas generales, entendemos que el proyecto de Decreto es conforme al ordenamiento jurídico. Únicamente nos ofrecen dudas los siguientes puntos:

a) Según el artículo 10 del proyecto de Decreto (cuyo único párrafo, por cierto, se enumera como “1”, siendo así que no hay otro, lo que debería corregirse), *“la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural será titular de una Marca de Garantía, con su correspondiente logotipo, para los productos agrarios obtenidos mediante las técnicas de Producción Integrada en la Comunidad Autónoma de La Rioja”*.

Hay que tener en cuenta, no obstante, que la titularidad de una Marca de Garantía —que es una figura específica de propiedad industrial, por lo que ha de regirse en sus aspectos sustantivos exclusivamente por lo dispuesto en la legislación estatal: art. 149.1.9.<sup>a</sup> CE.— sólo puede obtenerse mediante la pertinente inscripción de la misma en la Oficina Española de Patentes y Marcas, que es constitutiva (art. 3.1 de la Ley 32/1988, de 10 de noviembre, de Marcas). Es probable que, si hubiera sido solicitada o se solicitare la inscripción de dicha Marca de Garantía a favor de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se obtenga dicha inscripción y, por tanto, la titularidad de la marca; pero lo que es seguro es que dicha titularidad no puede ser afirmada por un Decreto, como si de ello dependiera la misma. La redacción de la norma debiera, por ello, ser más precisa, afirmando en presente la titularidad de la marca si la inscripción de la misma ha tenido ya lugar o aclarando que dicha titularidad está condicionada a que, efectivamente, se obtenga su inscripción en el Registro de Marcas de la Oficina Española de Patentes y Marcas; de otro modo, pueden generarse en los productores o empresarios agrícolas interesados en el uso de dicha Marca de Garantía unas expectativas infundadas, lo que podría dar lugar incluso, si aquéllos realizaran inversiones o gastos en virtud de la apariencia creada por el Decreto y luego se viera frustrado el uso de la Marca que esperaban, a responsabilidad patrimonial de la Administración.

Por otra parte, es notorio —también en relación con la redacción de este artículo 10— que la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural en ningún caso podría ser titular de una Marca de Garantía, puesto que carece de personalidad jurídica (requisito éste que resulta exigido, en todo caso, por el art. 10 de la Ley de Marcas). Dicha mención ha de corregirse, afirmándose la titularidad en la Administración de la Comunidad Autónoma, que es la única que tiene personalidad jurídica (sin perjuicio,

naturalmente, de que sea la Consejería la que apruebe, en su caso, el Reglamento de Uso de la Marca de Garantía y, en definitiva, quien gestione ésta).

b) Frente a lo afirmado en el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, no apreciamos la vulneración de los principios de legalidad y jerarquía normativa en lo dispuesto en el art. 13 sobre revocación y suspensión de la autorización del uso de la Marca de Garantía. Presupuesta la titularidad de la Marca a favor de la Comunidad Autónoma, su uso se rige por su pertinente *“reglamento”*, que no es una disposición administrativa general, sino una reglamentación jurídico privada procedente del titular de la marca (aunque en este caso, al ser este último una Administración Pública, ambos conceptos puedan confundirse formalmente, nunca en sentido material). Por ello, la revocación o suspensión de la autorización de uso de la marca en los casos que prevea su *“reglamento”*, nunca puede conceptuarse como una sanción administrativa.

c) Finalmente, al anunciar ya la Memoria del proyecto de Decreto, lo mismo que el informe de la Dirección General de Desarrollo Rural, la ulterior aprobación de diversas Ordenes que complementarán o desarrollarán aquél (Orden para disponer la publicación del Reglamento de uso de la marca de garantía *“Producción Integrada de La Rioja”*; Orden para establecer el procedimiento de inscripción en los Registros que se creen a tal efecto de Operadores Productores y de Operadores Transformadores/Comercializadores; Orden por la que se establecerá el procedimiento para la concesión de autorizaciones para el uso de la marca de garantía *“Producción Integrada de La Rioja”*; Orden para regular el sistema de control y certificación de la Producción Integrada de La Rioja), creemos que resulta conveniente, si no necesario, incluir expresamente su aprobación en la delegación del Consejo de Gobierno al Consejero de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural contemplada, con carácter absolutamente impreciso y genérico, en la disposición final primera del proyecto de Decreto.

## CONCLUSIONES

### Primera

La Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar la norma proyectada.

## **Segunda**

El proyecto de Decreto es conforme con el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones contenidas en los fundamentos de derecho del presente dictamen.

Este es el dictamen que emitimos, pronunciamos y firmamos en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

**CONSEJO CONSULTIVO  
DE  
LA RIOJA**



**DICTAMEN**

**47/02**

**SOBRE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA  
PRODUCCIÓN INTEGRADA EN PRODUCTOS AGRARIOS EN LA  
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA.**