

INFORME EN RELACIÓN AL PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE DESARROLLO RURAL Y SOSTENIBILIDAD POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN DE 6 DE MAYO DE 2009, DEL CONSEJERO DE AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN, POR LA QUE SE APRUEBA LA NORMATIVA ESPECÍFICA DE LA DENOMINACIÓN DE ORIGEN "SOMONTANO"

Ref: 1B-31/18, AMS

De conformidad con lo establecido en el artículo 50.1 a) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se emite el siguiente informe preceptivo, por parte de la Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, sobre el proyecto de orden del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad por la que se modifica la orden de 6 de mayo de 2009, del Consejero de Agricultura y alimentación, por la que se aprueba la normativa específica de la denominación de origen "Somontano".

I.- CONSIDERACIONES DE CARATER GENERAL

Esta Orden tiene por objeto la modificación de la Orden de 6 de mayo de 2009, del Consejero de Agricultura y Alimentación, publicada en el BOA con fecha de 15 de mayo de 2009, que aprueba la normativa específica de la denominación de origen «Somontano». La orden incorporaba como anexo I la norma técnica de la denominación, como anexo II el reglamento de funcionamiento y, como anexo III, los estatutos provisionales.

Ulteriormente la citada orden fue objeto de modificación por medio de Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medioambiente de 2 de agosto de 2012, dicha modificación se produjo como consecuencia de las importantes modificaciones introducidas en la normativa de la Unión Europea en materia de denominaciones de origen las cuales obligaron a modificar la norma técnica aprobada pasando ésta a denominarse pliego de condiciones.

De conformidad con lo previsto en el Capítulo II del Título III de la Ley 9/2006, de 30 de noviembre, de Calidad Alimentaria en Aragón, su artículo 31 establece que la normativa específica esta integrada por una normativa técnica o un pliego de condiciones así como por un reglamento de funcionamiento.

Tanto en la orden de inicio del procedimiento del proyecto informado como de su memoria justificativa se hace constar que con fecha de 17 de noviembre de 2017, el Consejo Regulador de la DOP Somontano remitió al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad la propuesta de modificación del reglamento de funcionamiento en concreto de su artículo 13 relativo a la financiación del consejo regulador, así como de los estatutos de la denominación en su artículos 4 y 26.

Todas las citadas modificaciones se efectuarán de manera independiente dado el diferente procedimiento a seguir. De hecho tal y como se refleja en la Orden de 11 de diciembre de 2017, del Consejero de Desarrollo Rural y

Sostenibilidad por la que se acuerda la elaboración del proyecto de orden de modificación, será una vez finalizado la tramitación del expediente de modificación del reglamento y publicada su aprobación cuando se revisará la propuesta de modificación de los estatutos de la DOP a efectos de someterla al control de legalidad de conformidad con el artículo 36 de la Ley 9/2006, de 30 de noviembre, relativo a la tutela administrativa.

Además de las modificaciones en el reglamento de funcionamiento propuestas por el Consejo regulador de la DOP se introducen por parte del departamento modificaciones para adaptar la orden de 6 de mayo de 2009, del Consejero de Agricultura y Alimentación a la legislación europea y nacional vigente en el sector vitivinícola y a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado de determinados preceptos contenidos en el reglamento de funcionamiento; se corrigen las funciones del Consejo Regulador conforme a la última modificación de la Ley 9/2006, de 30 de noviembre, introducida mediante la Ley 2/2016, de 28 de enero, de medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón; y se actualiza el sistema de control de la DOP a la Norma UNE-EN ISO/IEC 17065:2012 "Evaluación de la conformidad. Requisitos para organismos que certifican productos, procesos y servicios".

El proyecto de norma informada por lo tanto introduce modificaciones al reglamento de funcionamiento, al que sustituye por el nuevo incorporado como anexo de la misma.

En cualquier caso el texto deberá ajustarse a las Directrices de Técnica Normativa que han sido aprobadas mediante Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, y publicadas mediante la Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, modificadas por medio de Acuerdo del Gobierno de Aragón de 29 de diciembre de 2015, cuya publicidad se efectúa por medio de Orden del Consejero de Presidencia de 30 de diciembre de 2015. Así mismo, se deberá ajustar al Manual de Estilo de esta Administración, el cual, junto con la Directrices señaladas, constan en el Portal del empleado.

II.-CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA ORDEN

1. Cuestiones del Tracto Procedimental

El procedimiento a seguir para elaborar la orden se encuentra regulado en los artículos 47-50 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo del Presidente y del Gobierno de Aragón, así como lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en los preceptos de aplicación al ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de las Comunidades Autónomas, debiendo tenerse en cuenta a su vez lo previsto en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón en cuanto a las obligaciones de transparencia.

De conformidad con los mismos, se aprecia el ajuste del mismo a los citados preceptos con una serie de salvedades que se indican a lo largo de este informe, en concreto:

- Desde el punto de vista de la iniciativa para la elaboración de esta orden, el artículo 47 de la citada ley atribuye la iniciativa para la elaboración de reglamentos a los miembros del Gobierno en función de la materia, en concreto y de conformidad con el Decreto 317/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, en su artículo 1.1 atribuye a este Departamento, la competencia en la Administración de la Comunidad Autónoma para desarrollar, de acuerdo con las directrices establecidas por el Gobierno de Aragón, la acción administrativa y la gestión en materia de agricultura, ganadería, agroalimentación atribuyéndole en su punto 2.j), la competencia sobre el fomento de la calidad y la promoción de los productos agroalimentarios, en particular de las denominaciones de origen y otras menciones de calidad.

En el caso concreto que nos ocupa, el procedimiento comienza con la Orden de 11 de diciembre de 2017, del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se acuerda que se proceda a elaborar un proyecto de orden de modificación de la Orden de 6 de mayo de 2009, del Consejero de Agricultura y Alimentación, publicada en el BOA con fecha de 15 de mayo de 2009, que aprueba la normativa específica de la denominación de origen «Somontano».

En relación a esta cuestión, una de las novedades introducidas por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, es el régimen de participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos, en nuestro caso del de esta orden. Por su parte este precepto junto con otros más de la citada norma fue objeto de recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, el cual, por medio de la reciente sentencia 55/2018, de 24 de mayo, lo ha considerado inconstitucional por contrario al orden constitucional de competencias, excepto en el inciso de su apartado primero *«Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública»* y el primer párrafo de su apartado 4.

Por su parte el artículo 49.2 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, establece que la participación de la ciudadanía podrá producirse por cualquier medio admisible en Derecho, entre otros, por vía telemática.

En esta cuestión es necesario considerar a su vez, la Instrucción 2/2017 de 3 de octubre, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, para la Aplicación de la Consulta Pública Previa a la Elaboración de Normas, la cual establece en su punto tercero los supuestos exceptuados de la consulta entre otros, cuando afecte a la organización de la administración, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de la materia.

En el caso concreto que nos ocupa, examinado el expediente no queda constancia de que se haya efectuado el trámite de consulta pública previa a través de la web de la administración ni de cualquier otro medio telemático. No queda tampoco justificado en la orden de 11 de diciembre de 2017, del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se acuerda que se proceda a elaborar el proyecto de orden de modificación, el porque no se ha producido dicho trámite.

No obstante, si que queda constancia en la citada orden de inicio del procedimiento de modificación normativo que nos ocupa, que se trata de una modificación realizada a propuesta o a solicitud del propio Consejo Regulador conforme a acuerdo de su plenario, órgano colegiado de gobierno del Consejo que ostenta la representación de los titulares de viñedos y bodegas inscritos en los registros de la denominación. La modificación parcialísima efectuada a raíz de esta iniciativa se circunscribe a aspectos de la financiación del propio Consejo regulador. Es cierto no obstante, que se aprovecha la citada iniciativa por parte del centro directivo al que se le encomienda la elaboración del proyecto de modificación, para plantear una modificación más amplia de la orden circunscrita a la necesidad de adaptar la orden a los cambios normativos nacionales y de la unión Europea, producidos con ulterioridad a su aprobación, así como a la necesaria actualización del sistema de control de la DOP a la Norma UNE-EN ISO/IEC 17065:2012 "Evaluación de la conformidad. Requisitos para organismos que certifican productos, procesos y servicios".

Así pues, de lo expuesto podría considerarse que las modificaciones se limitan fundamentalmente a aspectos parciales de la materia, organizativos y en cualquier caso de ámbito interno del propio Consejo Regulador, con lo que de conformidad tanto con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en el inciso que ha sido declarado constitucional por la sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, como con la instrucción 2/2017 de 3 de octubre, de la Secretaria General Técnica del departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, para la Aplicación de la Consulta Pública Previa a la Elaboración de Normas, puede considerarse justificado la no realización del trámite de consultas públicas previas. En cualquier caso se debería haber hecho constar expresamente la citada justificación de omisión del trámite de consultas, en la orden de 11 de diciembre de 2017, del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se acuerda la elaboración del proyecto de orden de modificación de la Orden de 6 de mayo de 2009.

- Consta correctamente planteada en el expediente, la memoria de fecha de 13 de diciembre de 2017 y suscrita por el Director General Alimentación Y Fomento Agroalimentario, de conformidad con lo previsto en el artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

En la misma, se justifica tanto la necesidad de la promulgación de la norma, su contenido e inserción en el ordenamiento jurídico, la estimación de coste al que dará lugar y su financiación, la competencia estatutaria habilitante así como el análisis de impacto por razón de género.

Si bien la memoria no entra a analizar el impacto social de las medidas establecidas en tanto en cuanto única y exclusivamente inciden el ámbito interno del propio Consejo Regulador de la propia denominación de origen protegida.

-Tal y como prevé el artículo 48 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, el proyecto ha sido elaborado por el Centro Directivo competente en la materia, así se justifica en la memoria referida, respondiendo a la encomienda realizada por parte del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en la orden de inicio del procedimiento, al Director General Alimentación Y Fomento Agroalimentario.

-En la memoria se constata que la orden informada no comportará ningún coste adicional con cargo al presupuesto de gasto de la Comunidad Autónoma de Aragón, por lo que no se hace necesario informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública, *"a sensu contrario"* del artículo 13.1 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018.

- De conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, en la redacción dada por la Ley 2/2016, de 28 de enero, con fecha de 26 de marzo de 2018, notificada el 28 de marzo de 2018, se remite al Consejo Regulador de la denominación de origen protegida "Somontano", escrito del Jefe de Servicio de Promoción y Calidad Agroalimentaria por el que se le confiere audiencia por un plazo de un mes contados a partir el día siguiente al de su recepción, a efectos de que formulen las observaciones que consideren oportunas. Trascurrido el plazo conferido para ello no se formuló por parte del consejo ninguna alegación.

De conformidad con lo acordado en la orden de 11 de diciembre de 2017, del Consejero de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, por la que se inicia la elaboración del proyecto de orden informado, dicho trámite no se amplía con el de información pública al considerar que la modificación no afecta a los derechos de terceras personas y que la propuesta de modificación se presenta por el propio Consejo Regulador conforme a acuerdo adoptado por su pleno, órgano colegiado de gobierno del Consejo que ostenta la representación de los titulares de viñedos y bodegas inscritos en los registros de la denominación. La no ampliación de la audiencia con la información pública se justifica también en la memoria justificativa del proyecto de la orden objeto de este informe. Todo ello se ajusta lo previsto en el artículo 49.2 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

-El artículo 50 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, regula los informes y dictámenes a emitir preceptivamente en el procedimiento de elaboración de reglamentos, que según las circunstancias, en el caso concreto que nos ocupa al provenir del Consejero y no dictarse en ejecución expresa de ninguna ley, con independencia de que su contenido esté previsto y regulado en la Ley de

Calidad Alimentaria de Aragón, debe emitir la Secretaría General Técnica.

- Respecto a las obligaciones de transparencia, el artículo 15.1d) de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, establece de tenor literal que:

"d) Los proyectos de reglamento, una vez elaborados y previamente a la solicitud de los informes y dictámenes de los órganos consultivos."

Se constata que de conformidad con lo previsto en dicho precepto así como en las instrucciones de transparencia del Departamento de Presidencia y Justicia de 20 de abril de 2015, la Instrucción del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medioambiente de 5 de junio de 2015 y la del Portal de Transparencia de 14 de marzo de 2016, se han subido al portal de transparencia de la comunidad Autónoma de Aragón tanto la orden de inicio como la memoria y el borrador de la orden objeto de este informe.

2. Relativas a la Parte Expositiva

Si bien es de destacar la corrección de su contenido, se han efectuado una serie de consideraciones al mismo, las cuales se han señalado de forma expresa en el mismo texto de la orden que se remite por correo electrónico al Servicio de Promoción y Calidad Agroalimentaria como documento de Word, todo ello a efectos de su corrección jurídica.

En concreto y de manera más sustantiva se han añadido sendos párrafos a esta parte regulatoria a efectos de constatar el cumplimiento de los principios de buena regulación normativa consagrados en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En concreto, el Artículo 129.1º de esta ley, establece que en el ejercicio de la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. Debiendo reflejarse esta circunstancia en la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.

Se debería haber justificado el cumplimiento individualizado de los citados principios en la memoria justificativa del proyecto de orden informado en lo relativo al contenido e inserción en el ordenamiento jurídico, cosa que no se hace, si bien dicha falta no empece en ningún caso, que en virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa este justificada por razones de interés general, basándose en una identificación clara de los fines y objetivos perseguidos, constituyendo el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

Así mismo se añade un párrafo relativo al cumplimiento de los trámites procedimentales analizados de manera pormenorizada en el punto 1 de este informe.

III. CUESTIONES RELATIVAS AL ANEXO DE LA ORDEN QUE INCORPORA EL REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO DE LA DENOMINACIÓN DE ORIGEN "SOMONTANO"

Al igual que con el contenido de la orden se han efectuado una serie de consideraciones al mismo, las cuales se han señalado de forma expresa en el texto que se remite por correo electrónico como documento de Word.

CONCLUSIÓN: el proyecto de orden informado se ajusta a las determinaciones previstas por el ordenamiento jurídico con las observaciones realizadas.

En ZARAGOZA, a 20 de agosto de 2018.
Secretario General Técnico
José Luis Castellano Prats

