



INFORME JURÍDIC SOBRE ELS DUBTES PLANTEJATS EN RELACIÓ AMB LES COMPETÈNCIES SANCIONADORES EN MATÈRIA DE NUTRICIÓ SOSTENIBLE EN SÒLS AGRARIS

Exp. 232/23
C/I/6614/2023
MMG

Mitjançant comunicació interna de la Sotssecretaria es va adjuntar una petició d'informe jurídic sobre l'assumpte referenciat en el títol. De conformitat amb les funcions d'assessorament en dret de l'Advocacia General de la Generalitat previstes en l'article 5.3 de la Llei 10/2005, de 9 de desembre, de la Generalitat, d'assistència jurídica a la Generalitat, i en el Decret 84/2006, de 16 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de l'Advocacia General de la Generalitat, s'emet el següent **informe facultatiu**, sobre la base de les següents:

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

PRIMERA: OBJECTE DE L'INFORME

És objecte d'aquest informe pronunciar-nos sobre la competència sancionadora en matèria de nutrició sostenible en els sòls agraris.

En concret, es planteja si les competències sancionadores són executables per equiparació al que disposa l'article 27.5 de la Llei 30/2022, per:

a) *l'inici dels expedients sancionadors correspon a la Direcció General d'Agricultura, Ramaderia i Pesca.*

b) *respecte a la potestat sancionadora, aquesta pot ser exercida,*

- per la persona titular de la Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica en els casos d'infraccions greus i molt greus, sense perjudici de la possibilitat de delegació,



- per la persona titular de la Secretaria Autonòmica d'Agricultura i Desenvolupament Rural, de la Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica en els casos d'infraccions lleus.

SEGONA: SOBRE LA COMPETÈNCIA SANCIONADORA EN MATÈRIA DE NUTRICIÓ SOSTENIBLE EN ELS SÒLS AGRARIS

Es pregunta si pot fer-se una equiparació dels òrgans competents per a determinar una competència sancionadora quan en una llei estatal hi ha prevista aquesta competència i en la llei autonòmica no està regulada aquesta matèria ni establida; per tant, en la normativa autonòmica, quin òrgan és competent per a exercir la competència sancionadora en aquesta matèria?

En concret, el dubte versa sobre quin òrgan és competent a la Comunitat Valenciana per a imposar les sancions previstes en l'article 27 de la Llei 30/2022, de 23 de desembre, per la qual es regulen el sistema de gestió de la política agrícola comuna i altres matèries connexes.

L'article 27 de la Llei 30/2022 estableix amb el títol de "règim sancionador en matèria de nutrició sostenible en els sòls agraris" el següent:

*"1. El règim sancionador pels **incompliments de la normativa aplicable en matèria de nutrició sostenible en els sòls agraris** serà l'establitzat en aquest article, **excepte en les comunitats autònomes que disposen de règim sancionador específic en les quals s'aplicarà aquest règim.***

*2. Les **infraccions** són les següents:*

a) Són infraccions lleus:

1r Les deficiències en els registres o tots els documents que obliguen a portar les disposicions vigents.

2n Subministrar de manera incompleta, inexacta o fora del termini assenyalat la informació que siga requerida per l'autoritat competent en l'exercici de les seues funcions.

3r Incomplir la normativa reglamentària aplicable en matèria de nutrició sostenible en els sòls agraris, inclosos els productes o materials fertilitzants.



4t No comptar una explotació amb un pla d'adobament conforme als requisits especificats en la normativa de nutrició sostenible en els sòls agraris, o no seguir el pla d'adobament elaborat sense justificació tècnica o analítica.

5é Realitzar l'assessorament en els diferents aspectes de la fertilització, incloent-hi els aspectes de nutrició sostenible en els sòls agraris, sense acreditar la condició d'assessor, o sense reunir els requisits per a això.

6é No complir les condicions d'apilament temporal establides en la normativa de nutrició sostenible en els sòls agraris, o no seguir les bones pràctiques de reg incloses en la normativa.

7é No estar inscrita l'empresa o operador comercial en el Registre General de Fabricants i Operadors de Productes Fertilitzants (REGFER) o no proporcionar a l'autoritat competent de la comunitat autònoma la informació requerida per a la seua inclusió en el REGFER.

8é No tindre inscrita en el registre corresponent la maquinària agrícola quan siga preceptiu.

9é Aplicar-se fertilitzants o altres materials per al seu ús com a fertilitzant o esmena en terrenys, èpoques, moments del cultiu o mitjançant sistemes d'aplicació prohibits, o aplicar als sòls agraris o als cultius materials que no estiguen autoritzats, sempre que no es tracte d'una infracció greu o molt greu.

b) Són infraccions greus:

1r La declaració de dades falses en les comunicacions a l'autoritat competent que preveu la normativa aplicable en cada cas en matèria de productes o materials fertilitzants o de nutrició sostenible en els sòls agraris.

2n La resistència, obstrucció, excusa o negativa a les actuacions de l'administració. S'entén produïda aquesta circumstància quan el subjecte infractor haja realitzat actuacions tendents a dilatar, entorpir o impedir les actuacions de l'administració en relació amb el compliment de les seues obligacions. Entre altres, constitueixen resistència, obstrucció, excusa o negativa a les actuacions de l'administració les conductes següents:

No facilitar l'examen de documents, informes, antecedents, llibres, registres, fitxers, factures, justificants i assentaments de comptabilitat principal o auxiliar, programes i arxius informàtics, sistemes operatius i de control i qualsevol altra dada amb transcendència a l'efecte del compliment de les obligacions en aquesta matèria.

No atendre algun requeriment degudament notificat.

La incompareixença, excepte causa justificada, al lloc i temps que s'haja assenyalat.

Negar o impedir indegudament l'entrada o permanència en finques o locals al personal funcionari actuant, o el reconeixement de locals, màquines, instal·lacions i explotacions relacionats amb aquesta llei.

Les coaccions al personal funcionari de l'administració actuant.

3r La segona o ulterior infracció lleu que supose reincidència amb una altra infracció lleu comesa en el termini de dos anys, comptats des de la sanció per resolució ferma en via administrativa de la primera d'aquestes.

4t Utilitzar productes fertilitzants no autoritzats o en condicions diferents de les autoritzades.



5é Negar-se a realitzar les inspeccions periòdiques de maquinària agrícola.

c) Són infraccions molt greus:

1r Subministrar documentació, informació o dades falses, a gratcient, a l'administració..

2n La segona o ulterior infracció greu que supose reincidència amb una altra infracció greu comesa en el termini de dos anys, comptats des de la sanció per resolució ferma en via administrativa de la primera d'aquestes.

3r L'incompliment de les obligacions previstes en la vigent normativa en matèria de nutrició sostenible de sòls agraris, inclosos els productes o materials fertilitzants quan cause un mal al medi ambient, la sanitat animal o la salut pública.

3. Les sancions que poden aplicar-se per la comissió de les infraccions previstes en l'apartat anterior són les següents:

a) En el cas d'infraccions lleus s'aplicarà una multa de 600 a 1.000 euros o prevenció. La prevenció només s'imposarà si no hi haguera hagut dol i en els últims dos anys el responsable no haguera sigut sancionat en via administrativa per la comissió de qualsevol altra infracció de les previstes en aquest article.

b) En el cas d'infraccions greus s'aplicarà una multa de 1.001 a 30.000 euros.

c) En el cas d'infraccions molt greus s'aplicarà una multa de 30.001 a 500.000 euros.

Quan en la instrucció del corresponent procediment sancionador es determine la quantia del benefici il·lícit obtingut per la comissió de les infraccions, la sanció que s'impose en cap cas podrà ser inferior en la seua quantia a aquest. El límit superior de les multes podrà superar-se fins al doble del benefici obtingut per l'infractor, quan aquest benefici excedisca la quantia màxima de la multa.

L'òrgan al qual corresponga resoldre l'expedient sancionador podrà acordar mesures de correcció, seguretat o control que impedisquen la continuïtat en la producció del dany. El cost d'aquestes mesures serà assumit per l'infractor..

De conformitat amb el que es preveu en l'article 85 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, si, una vegada iniciat un procediment sancionador, en qualsevol moment anterior a la resolució el presumpte responsable reconeixla seua responsabilitat, es podrà resoldre el procediment amb la imposició de la sanció que siga procedent. L'òrgan competent per a resoldre i notificar la resolució del procediment aplicarà reduccions de fins a un màxim del 20 % sobre l'import de la sanció proposada.

Així mateix, quan es produïska el pagament voluntari pel presumpte responsable, en qualsevol moment anterior a la resolució, l'òrgan competent per a resoldre i notificar la resolució del procediment aplicarà reduccions de fins a un màxim del 30 % sobre l'import de la sanció proposada.

Les reduccions previstes en els dos paràgrafs anteriors hauran d'estar determinades en la notificació d'iniciació del procediment, i la seua efectivitat estarà condicionada al desistiment o renúncia de qualsevol acció o recurs en via administrativa contra la sanció.

4. L'òrgan al qual corresponga resoldre l'expedient sancionador podrà acordar, com a sancions accessòries, en el cas d'infraccions greus o molt greus, la prohibició de la percepció de l'ajuda de la PAC a què es referisca la infracció durant un màxim de dos anys.



En el cas d'infraccions greus i molt greus comeses per persones físiques o jurídiques que desenvolupen una activitat subjecta a autorització o registre administratiu, l'òrgan al qual corresponga resoldre l'expedient sancionador podrà acordar també, com a sanció accessòria, el cessament, la interrupció de l'activitat de què es tracte o proposar, si escau, a l'autoritat competent, la revisió, la suspensió temporal per un període màxim d'un any o la retirada de l'autorització administrativa o cancel·lació de la inscripció en el registre de què es tracte.

5. L'inici del procediment, quan la competència siga de l'Administració general de l'Estat, correspondrà a la persona titular de la direcció general competent, per raó de la matèria, del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació.

En els casos en què, d'acord amb la normativa aplicable, la potestat sancionadora corresponga a l'Administració general de l'Estat, aquesta serà exercida per:

a) La persona titular del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, en els supòsits d'infraccions greus i molt greus, sense perjudici de la possibilitat de delegació.

b) La persona titular de la secretaria general competent, per raó de la matèria, del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació, en els supòsits d'infraccions lleus.

El termini màxim per a tramitar, resoldre i notificar el procediment sancionador serà d'un any.

En els casos en què, d'acord amb la normativa aplicable, la potestat sancionadora corresponga a l'Administració general de l'Estat, contra la resolució, que posarà fi a la via administrativa, podrà interposar-se, potestativament, un recurs de reposició, en el termini d'un mes, davant l'òrgan competent, o un recurs contenciós administratiu en el termini de dos mesos, de conformitat amb el que disposen els articles 123 i 124 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, i sense perjudici de qualsevol altre recurs que es puga interposar.

6. Les infraccions molt greus prescriuran als quatre anys, les greus als tres anys i les lleus a l'any, a comptar del dia en què la infracció s'haja comés. En el cas d'infraccions continuades o permanents, el termini iniciarà el còmput des que va finalitzar la conducta infractora.

Les sancions molt greus prescriuran als quatre anys, les greus als tres anys i les lleus a l'any a comptar de l'endemà d'aquell en què haja adquirit fermesa la resolució per la qual es va imposar la sanció.

7. A aquest efecte, quan les actuacions inspectores ho requerisquen, els funcionaris actuants podran entrar en qualsevol lloc, instal·lació o dependència, finca, local de negoci i altres establiments o llocs en què es desenvolupen activitats o explotacions, hi haja béns o activitats subjectes a obligacions sectorials o se'n trobe alguna prova. Si aquest té la consideració de domicili en el sentit de l'article 18.2 de la Constitució espanyola, serà necessari el consentiment del titular o resolució judicial per a això. Si es tracta d'un altre lloc d'accés restringit, en què es desenvolupe l'activitat agrària o actuacions de caràcter mercantil o civil o de gestió de l'activitat agrària esmentada, no caldrà cap d'aquests requisits d'accés."

La Llei 30/2022, té caràcter de legislació bàsica i, per tant, les comunitats autònomes només poden fer un desenvolupament legislatiu d'aquesta legislació bàsica.



En la nostra comunitat autònoma no s'ha regulat el règim sancionador en matèria de nutrició sostenible en els sòls agraris, **per la qual cosa és aplicable aquest article 27 de la Llei 30/2022**, no sols com a normativa bàsica sinó també com a normativa pròpia, per no haver fet ús la Comunitat Valenciana de les seues competències en matèria de desenvolupament de la legislació bàsica en aquesta matèria. I serà igualment d'aplicació (quan entre en vigor, segons el que es disposa en la disposició final novena), el Decret 1051/2022, de 27 de desembre, pel qual s'estableixen normes per a la nutrició sostenible en els sòls agraris, que es dicta, així mateix amb caràcter bàsic i a l'empara de l'habilitació normativa prevista en la DF 16a de la Llei 30/2022.

Sobre el caràcter bàsic de la Llei 30/2022, l'article 1 d'aquesta llei estableix que: *"Aquesta llei té per objecte l'establiment de les normes bàsiques i de coordinació per a l'aplicació en el Regne d'Espanya del sistema de gestió de les ajudes de la Política Agrícola Comuna (PAC) i altres matèries connexes a partir de l'any 2023, incloent-hi les penalitzacions i sancions a les persones beneficiàries, així com les relatives a determinats sectors agraris relacionats amb la PAC (en l'àmbit de la comercialització de l'oli d'oliva, la producció i comercialització de la llet i els productes lactis, la cria d'animals, la nutrició dels sòls agraris i les Millores Tècniques Disponibles en les explotacions ramaderes)."*

I, l'article 2 de la Llei 30/2022, que regula el seu **àmbit d'aplicació**, l'estén al conjunt de persones beneficiàries d'ajudes, en el marc de la PAC en tot el territori nacional, excepte d'acord amb l'Acta d'Adhesió del Regne d'Espanya a les aleshores Comunitats Europees a les ciutats de Ceuta i Melilla, i les especificitats derivades de l'estatus de regió ultraperifèrica de les Illes Canàries, i a les persones titulars de determinades explotacions i altres persones operadores del sector la producció o l'activitat de la qual està inclosa en l'àmbit agrari.



La **DF 15a** de la Llei 30/2022 estableix que aquesta llei es dicta a l'empara del que disposa l'article 149.1. 13a de la Constitució espanyola, d'acord amb la qual l'Estat té competència exclusiva en matèria de bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

Per tant, mentre no regule la Comunitat Valenciana aquesta matèria, entenem que ha d'aplicar-se l'article 27 de la Llei 30/2022, i s'haurà de fer una equiparació d'òrgans, entenent, igual que fa l'òrgan que realitza la consulta, que la competència per a **iniciar els expedients sancionadors** per a imposar les sancions tipificades en l'article 27 de la Llei 30/2022 per la comissió de les infraccions tipificades en aquest precepte competeix al titular de la direcció general competent per raó de la matèria de la conselleria que assumisca les competències en matèria d'agricultura, pesca i alimentació.

Actualment, entenem que és la Direcció General d'Agricultura, Ramaderia i Pesca. Però, si es duguera a terme una altra distribució competencial, podria ser una altra direcció general la que exercira aquesta competència, en concret, seria la direcció general que exercira la competència en matèria d'agricultura i, en el cas que s'especifique en els reglaments d'organització de manera expressa, qui exercisca competència en matèria de sòls agraris.

I la **potestat sancionadora**, entenem que podrà ser exercida per la persona titular de la conselleria que assumisca competències en matèria d'agricultura, pesca i alimentació i, en concret, en matèria de nutrició sostenible de sòls agraris, que actualment és la titular de la Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica en els casos d'**infraccions greus i molt greus**, sense perjudici de la possibilitat de delegació.



I per la persona titular de la secretària autonòmica de la conselleria que exercisca les competències en matèria d'agricultura, que actualment és la secretària autonòmica d'Agricultura i Desenvolupament Rural, de la Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica, en els casos d'infraccions **lleus**.

TERCERA: OBLIGACIÓ DE PUBLICAR AQUEST INFORME

La Sotssecretaria formula, així mateix, una consulta sobre l'obligació de publicar aquest informe, d'acord amb l'article 27 del Decret 105/2017, de desenvolupament de la Llei 2/2015. La nova Llei 1/2022, de 13 d'abril, de transparència i bon govern de la Comunitat Valenciana, el títol I de la qual ja ha entrat en vigor, preveu en l'article 16.2:

2. A més, l'administració de la Generalitat i el seu sector públic instrumental han de publicar la informació següent, adaptada a les seues particularitats organitzatives:

a) Aquells informes jurídics de l'Advocacia General de la Generalitat que donen resposta a consultes plantejades, en la mesura que suposen una interpretació del dret, és a dir, que tinguen incidència sobre la interpretació i l'aplicació de les normes. Ha de ser necessària consulta prèvia a l'Advocacia General de la Generalitat amb caràcter preceptiu.

La disposició final segona de la Llei 1/2022, en l'apartat segon, assenyala que:

2. Romandran en vigor, en tot el que no s'opose a aquesta llei i fins que no es deroguen expressament, el Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desplegament de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, en matèria de transparència i de regulació del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, i el Decret 56/2016, del Consell, de 6 de maig, pel qual s'aprova el Codi de bon govern de la Generalitat. El Consell haurà de realitzar, si escau, les modificacions normatives necessàries per a adaptar el contingut d'aquests decrets al que estableix aquesta llei



Per la seua banda, l'article 27.2 del Decret 105/2017, de desenvolupament de la Llei 2/2015, situat en el capítol I del títol II, dedicat a la publicitat activa, disposa que:

Així mateix, les sotssecretaries publicaran, prèvia consulta preceptiva a l'Advocacia General de Generalitat, aquells informes jurídics de la mateixa que donen resposta a consultes plantejades en la mesura que suposen una interpretació del dret, dels drets garantits en la normativa vigent en matèria de transparència o que tinguen efectes jurídics, amb els límits establits en la Llei 19/2013, de 9 de desembre, especialment en els articles 14.1r, lletres f) i k) i 18.1.b).

Per tot el que s'ha exposat, com que no s'aprecia la concurrència de cap dels límits previstos en la Llei 19/2013, entenem que aquest informe jurídic ha de ser objecte de publicitat activa.

València, en la data de la signatura electrònica

Advocada de la Generalitat