



INFORME JURÍDICO SOBRE LAS DUDAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON LAS COMPETENCIAS SANCIONADORAS EN MATERIA DE NUTRICIÓN SOSTENIBLE EN SUELOS AGRARIOS

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

Mediante comunicación interna de Subsecretaría se adjuntó petición de informe jurídico sobre el asunto en el título referenciado. De conformidad con las funciones de asesoramiento en derecho de la Abogacía General de la Generalitat previstas en el artículo 5.3 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat y en el Decreto 84/2006, de 16 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Generalitat, se emite el siguiente **informe facultativo**, en base a las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA: OBJETO DE INFORME

Es objeto del presente informe pronunciarnos la competencia sancionadora en materia de nutrición sostenible en los suelos agrarios.

En concreto, se plantea si las competencias sancionadoras, son ejecutables, por equiparación a lo que dispone el **art 27.5** de la Ley 30/22, por:

a) el **inicio** de los expedientes sancionadores corresponde a la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca.

b) respecto a la **potestad sancionadora**, esta puede ser ejercida,

- por la persona titular de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica en los casos de infracciones graves y muy graves, sin perjuicio de la posibilidad de delegación,



- por la persona titular de la secretaria Autonómica de Agricultura y Desarrollo Rural, de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, en los casos de infracciones leves.

SEGUNDA: SOBRE LA COMPETENCIA SANCIONADORA EN MATERIA DE NUTRICIÓN SOSTENIBLE EN LOS SUELOS AGRARIOS

Se pregunta si puede hacerse una equiparación de los órganos competentes para determinar una competencia sancionadora cuando en una ley estatal está prevista esa competencia y, en la ley autonómica, no está regulada esa materia ni establecida, por tanto, en la normativa autonómica qué órgano es competente para ejercer la competencia sancionadora en dicha materia.

En concreto, la duda versa sobre qué órgano es competente en la Comunitat Valenciana para imponer las sanciones previstas en el art 27 de la Ley 30/2022, de 23 de diciembre, por la que se regulan el sistema de gestión de la Política Agrícola Común y otras materias conexas.

El art 27 de la Ley 30/2022 establece bajo el título de “régimen sancionador en materia de nutrición sostenible en los suelos agrarios” lo siguiente:

“1. El régimen sancionador por los incumplimientos de la normativa aplicable en materia de nutrición sostenible en los suelos agrarios será el establecido en este artículo, salvo en las comunidades autónomas que dispongan de régimen sancionador específico en las que se aplicará dicho régimen.

2. Las infracciones son las siguientes:

a) Son infracciones leves:

1.º Las deficiencias en los registros o cuantos documentos obliguen a llevar las disposiciones vigentes.

2.º Suministrar de forma incompleta, inexacta o fuera del plazo señalado la información que sea requerida por la autoridad competente en el ejercicio de sus funciones.

3.º Incumplir la normativa reglamentaria aplicable en materia de nutrición sostenible en los suelos agrarios, incluidos los productos o materiales fertilizantes.



4.º *No contar una explotación con un plan de abonado conforme a los requisitos especificados en la normativa de nutrición sostenible en los suelos agrarios, o no seguir el plan de abonado elaborado sin justificación técnica o analítica.*

5.º *Realizar el asesoramiento en los distintos aspectos de la fertilización, incluyendo los aspectos de nutrición sostenible en los suelos agrarios, sin acreditar la condición de asesor, o sin reunir los requisitos para ello.*

6.º *No cumplir las condiciones de apilamiento temporal establecidas en la normativa de nutrición sostenible en los suelos agrarios, o no seguir las buenas prácticas de riego incluidas en la normativa.*

7.º *No estar inscrita la empresa u operador comercial en el Registro General de Fabricantes y Operadores de Productos Fertilizantes (REGFER) o no proporcionar a la autoridad competente de la Comunidad Autónoma la información requerida para su inclusión en el REGFER.*

8.º *No tener inscrita en el registro correspondiente la maquinaria agrícola cuando sea preceptivo.*

9.º *Aplicarse fertilizantes u otros materiales para su uso como fertilizante o enmienda en terrenos, épocas, momentos del cultivo o mediante sistemas de aplicación prohibidos, o aplicar a los suelos agrarios o a los cultivos, materiales que no estén autorizados, siempre que no se trate de una infracción grave o muy grave.*

b) *Son infracciones graves:*

1.º *La declaración de datos falsos en las comunicaciones a la autoridad competente que prevé la normativa aplicable en cada caso en materia de productos o materiales fertilizantes o de nutrición sostenible en los suelos agrarios.*

2.º *La resistencia, obstrucción, excusa o negativa a las actuaciones de la administración. Se entiende producida esta circunstancia cuando el sujeto infractor haya realizado actuaciones tendentes a dilatar, entorpecer o impedir las actuaciones de la administración en relación con el cumplimiento de sus obligaciones. Entre otras, constituyen resistencia, obstrucción, excusa o negativa a las actuaciones de la administración las siguientes conductas:*

No facilitar el examen de documentos, informes, antecedentes, libros, registros, ficheros, facturas, justificantes y asientos de contabilidad principal o auxiliar, programas y archivos informáticos, sistemas operativos y de control y cualquier otro dato con trascendencia a los efectos del cumplimiento de las obligaciones en esta materia.

No atender algún requerimiento debidamente notificado.

La incomparecencia, salvo causa justificada, en el lugar y tiempo que se hubiera señalado.

Negar o impedir indebidamente la entrada o permanencia en fincas o locales al personal funcionario actuante, o el reconocimiento de locales, máquinas, instalaciones y explotaciones relacionados con esta ley.

Las coacciones al personal funcionario de la administración actuante.

3.º *La segunda o ulterior infracción leve que suponga reincidencia con otra infracción leve cometida en el plazo de dos años, contados desde la sanción por resolución firme en vía administrativa de la primera de ellas.*

4.º *Utilizar productos fertilizantes no autorizados o en condiciones distintas a las autorizadas.*



5.º *Negarse a realizar las inspecciones periódicas de maquinaria agrícola.*

c) *Son infracciones muy graves:*

1.º *Suministrar documentación, información o datos falsos, a sabiendas, a la administración.*

2.º *La segunda o ulterior infracción grave que suponga reincidencia con otra infracción grave cometida en el plazo de dos años, contados desde la sanción por resolución firme en vía administrativa de la primera de ellas.*

3.º *El incumplimiento de las obligaciones previstas en la vigente normativa en materia de nutrición sostenible de suelos agrarios, incluidos los productos o materiales fertilizantes cuando cause un daño al medio ambiente, la sanidad animal o la salud pública.*

3. Las **sanciones** que pueden aplicarse por la comisión de las infracciones previstas en el apartado anterior son las siguientes:

a) *En el caso de infracciones leves se aplicará una multa de 600 a 1.000 euros o apercibimiento. El apercibimiento solo se impondrá si no hubiera mediado dolo y en los últimos dos años el responsable no hubiera sido sancionado en vía administrativa por la comisión de cualquier otra infracción de las previstas en este artículo.*

b) *En el caso de infracciones graves se aplicará una multa de 1.001 a 30.000 euros.*

c) *En el caso de infracciones muy graves se aplicará una multa de 30.001 a 500.000 euros.*

Cuando en la instrucción del correspondiente procedimiento sancionador se determine la cuantía del beneficio ilícito obtenido por la comisión de las infracciones, la sanción que se imponga en ningún caso podrá ser inferior en su cuantía al mismo. El límite superior de las multas podrá superarse hasta el duplo del beneficio obtenido por el infractor, cuando dicho beneficio exceda de la cuantía máxima de la multa.

El órgano al que corresponda resolver el expediente sancionador podrá acordar medidas de corrección, seguridad o control que impidan la continuidad en la producción del daño. El coste de dichas medidas será asumido por el infractor.

De conformidad con lo previsto en el artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, si, iniciado un procedimiento sancionador, en cualquier momento anterior a la resolución el presunto responsable reconoce su responsabilidad, se podrá resolver el procedimiento con la imposición de la sanción que proceda. El órgano competente para resolver y notificar la resolución del procedimiento aplicará reducciones de hasta un máximo del 20 % sobre el importe de la sanción propuesta.

Asimismo, cuando se produzca el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la resolución, el órgano competente para resolver y notificar la resolución del procedimiento aplicará reducciones de hasta un máximo del 30 % sobre el importe de la sanción propuesta.

Las reducciones previstas en los dos párrafos anteriores deberán estar determinadas en la notificación de iniciación del procedimiento, y su efectividad estará condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.

4. El órgano al que corresponda resolver el expediente sancionador podrá acordar, como sanciones accesorias, en el caso de infracciones graves o muy graves, la prohibición de la percepción de la ayuda de la PAC a que se refiera la infracción durante un máximo de dos años.



En el caso de infracciones graves y muy graves cometidas por personas físicas o jurídicas que desarrollen una actividad sujeta a autorización o registro administrativos, el órgano al que corresponda resolver el expediente sancionador podrá acordar también, como sanción accesoria, el cese, la interrupción de la actividad de que se trate o proponer, en su caso, a la autoridad competente, la revisión, la suspensión temporal por un período máximo de un año o la retirada de la autorización administrativa o cancelación de la inscripción en el registro de que se trate.

5. El inicio del procedimiento, cuando la competencia sea de la Administración General del Estado, corresponderá a la persona titular de la Dirección General competente, por razón de la materia, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

En los casos en que, de acuerdo con la normativa aplicable, la **potestad sancionadora** correspondiera a la Administración General del Estado, esta será ejercida por:

a) La persona titular del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en los supuestos de **infracciones graves y muy graves**, sin perjuicio de la posibilidad de delegación.

b) La persona titular de la Secretaría General competente, por razón de la materia, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en los supuestos de **infracciones leves**.

El plazo máximo para tramitar, resolver y notificar el procedimiento sancionador será de un año.

En los casos en que, de acuerdo con la normativa aplicable, la potestad sancionadora correspondiera a la Administración General del Estado, contra la resolución, que pondrá fin a la vía administrativa, podrá interponerse, potestativamente, recurso de reposición, en el plazo de un mes, ante el órgano competente, o recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y sin perjuicio de cualquier otro recurso que se pudiera interponer.

6. Las infracciones muy graves prescribirán a los cuatro años, las graves a los tres años y las leves al año, a contar desde el día en que la infracción se hubiera cometido. En el caso de infracciones continuadas o permanentes, el plazo iniciará su cómputo desde que finalizó la conducta infractora.

Las sanciones muy graves prescribirán a los cuatro años, las graves a los tres años y las leves al año a contar desde el día siguiente a aquel en que hubiera adquirido firmeza la resolución por la que se impuso la sanción.

7. A estos efectos, cuando las actuaciones inspectoras lo requieran, los funcionarios actuantes podrán entrar en cualquier lugar, instalación o dependencia, finca, local de negocio y demás establecimientos o lugares en que se desarrollen actividades o explotaciones, existan bienes o actividades sujetos a obligaciones sectoriales o se encuentre alguna prueba de los mismos. Si el mismo tiene la consideración de domicilio en el sentido del artículo 18.2 de la Constitución Española, será necesario el consentimiento de su titular o resolución judicial para ello. Si se trata de otro lugar de acceso restringido, en que se desarrolle la actividad agraria o actuaciones de carácter mercantil o civil o de gestión de la citada actividad agraria, no serán precisos ninguno de estos requisitos de acceso."

La Ley 30/2022, tiene carácter de legislación básica y, por lo tanto, las CCAA solo pueden hacer un desarrollo legislativo de esa legislación básica.



En nuestra comunidad autónoma, no se ha regulado el régimen sancionador en materia de nutrición sostenible en los suelos agrarios, **por lo que es aplicable ese art 27 de la Ley 30/2022** no solo como normativa básica sino también como normativa propia, al no haber hecho uso la Comunitat Valenciana de sus competencias en materia de desarrollo de la legislación básica en dicha materia. Y, será igualmente de aplicación (cuando entre en vigor según lo dispuesto en su disposición final novena), el Decreto 1051/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen normas para la nutrición sostenible en los suelos agrarios que se dicta, asimismo con carácter básico y al amparo de la habilitación normativa prevista en la DF 16ª de la Ley 30/2022.

Sobre el carácter básico de la Ley 30/2022, el art 1 de dicha ley establece que : *“La presente ley tiene por objeto el **establecimiento de las normas básicas** y de coordinación para la aplicación en el Reino de España del sistema de gestión de las ayudas de la Política Agrícola Común (PAC) y otras materias conexas a partir del año 2023, incluyendo las penalizaciones y sanciones a las personas beneficiarias, así como las relativas a determinados sectores agrarios relacionados con la PAC (en el ámbito de la comercialización del aceite de oliva, la producción y comercialización de la leche y los productos lácteos, la cría de animales, la nutrición de los suelos agrarios y las Mejoras Técnicas Disponibles en las explotaciones ganaderas).”*

Y, el **art 2** de la Ley 30/2022 , al regular su **ámbito de aplicación**, lo extiende al conjunto de personas beneficiarias de ayudas, en el marco de la PAC en todo el territorio nacional, salvo conforme al Acta de Adhesión del Reino de España a las entonces Comunidades Europeas en las Ciudades de Ceuta y Melilla, y las especificidades derivadas del status de Región Ultraperiférica de las Islas Canarias, y a las personas titulares de determinadas explotaciones y otras personas operadoras del sector cuya producción o actividad está incluida en el ámbito agrario.



Estableciendo la **DF 15^a** de la Ley 30/2022 que dicha ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 13.^a de la Constitución Española, a cuyo tenor el Estado tiene competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Por lo que, mientras no regule la Comunitat Valenciana esa materia, entendemos que debe aplicarse el art 27 de la Ley 30/2022, debiendo hacerse una equiparación de órganos, entendiendo, al igual que hace el órgano que realiza la consulta, que la competencia para **iniciar los expedientes sancionadores** para imponer las sanciones tipificadas en el art 27 de la ley 30/2022 por la comisión de las infracciones tipificadas en ese precepto compete al titular de la Dirección General competente por razón de la materia de la Conselleria que asuma las competencias en materia de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Actualmente, entendemos que es la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca. Pero, si se llevara a cabo otra distribución competencial, podría ser otra dirección general la que ostentara dicha competencia, en concreto, sería la dirección general que ostentara la competencia en materia de agricultura y, en el caso de especificarse en los reglamentos de organización de forma expresa, quien ostentara competencia en materia de suelos agrarios.

Y la **potestad sancionadora**, entendemos podrá ser ejercida por la persona titular de la Conselleria que asuma competencias en materia de agricultura, pesca y alimentación y, en concreto, en materia de nutrición sostenible de suelos agrarios, que actualmente es la titular de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica en los casos de **infracciones graves y muy graves**, sin perjuicio de la posibilidad de delegación.



Y por la persona titular de la secretaria autonómica de la Conselleria que ejerza las competencias en materia de agricultura que actualmente es la Secretaria Autonómica de Agricultura y Desarrollo Rural, de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, en los casos de **infracciones leves**.

TERCERA: OBLIGACIÓN DE PUBLICAR EL PRESENTE INFORME

Se formula asimismo por parte de Subsecretaria consulta sobre la obligación de publicar el presente informe, conforme al artículo 27 del Decreto 105/2017, de desarrollo de la Ley 2/2015. La nueva Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, cuyo Título I ya ha entrado en vigor, prevé en su artículo 16.2:

2. Además, la administración de la Generalitat y su sector público instrumental tienen que publicar la información siguiente, adaptada a sus particularidades organizativas: a) Aquellos informes jurídicos de la Abogacía General de la Generalitat que den respuesta a consultas planteadas, en la medida que suponen una interpretación del derecho, es decir, que tengan incidencia sobre la interpretación y la aplicación de las normas. Tiene que ser necesaria consulta previa a la Abogacía General de la Generalitat con carácter preceptivo.

La disposición final segunda de la Ley 1/2022, en su apartado segundo, señala que:

2. Permanecerán en vigor, en todo lo que no se oponga a esta ley y hasta que no se deroguen expresamente, el Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y el Decreto 56/2016, del Consell, de 6 de mayo, por el cual se aprueba el Código de buen gobierno de la Generalitat. El Consell tendrá que realizar, si procede, las modificaciones normativas necesarias para adaptar el contenido de estos decretos a lo que establece esta ley



Por su parte, el artículo 27.2 del Decreto 105/2017, de desarrollo de la Ley 2/2015, ubicado en el capítulo I del Título II, dedicado a la publicidad activa, dispone que:

Asimismo, las subsecretarías publicarán, previa consulta preceptiva a la Abogacía General de Generalitat, aquellos informes jurídicos de la misma que den respuesta a consultas planteadas en la medida que supongan una interpretación del derecho, de los derechos garantizados en la normativa vigente en materia de transparencia o que tengan efectos jurídicos, con los límites establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, especialmente en los artículos 14.1.º, letras f) y k) y 18.1.b).

Por cuanto antecede, no apreciando la concurrencia de ninguno de los límites previstos en la Ley 19/2013, entendemos que el presente informe jurídico debe ser objeto de publicidad activa.

Es cuanto se tiene que informar, en Valencia, a la fecha de la firma electrónica

Abogada de la Generalitat

