Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 / 2 0 0 3

(Pleno)

La Laguna, a 9 de enero del 2003.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se dictan normas en relación a la reserva específica de derechos de prima por la vaca nodriza para las Islas Canarias (EXP. 162/2002 PD)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, es el "Proyecto de Decreto por el que se dictan normas en relación a la reserva específica de derechos de prima por la vaca nodriza para las Islas Canarias".

Vista la materia, el Proyecto tiene por objeto complementar la ordenación establecida por el Reglamento de la Comunidad Europea (CE) 170/2002, de 30 de enero, de la Comisión.

Por su finalidad, pues, se trata de un Proyecto reglamentario de ejecución de normas de la Comunidad Europea y, por consiguiente, el Dictamen es preceptivo según el art. 11.1:B.b) de la Ley del Consejo Consultivo.

2. Por otra parte, estando la normativa proyectada dirigida al fomento de la ganadería, es patente que resulta subsumible en el título competencial del art. 31.1 del Estatuto de Autonomía (EAC), que recoge como materia de competencia exclusiva autonómica la "agricultura y ganadería, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general ... en los términos de lo dispuesto en los artículos 38,

[*] **PONENTE: Sr. Díaz Tejera.**

131, 149.1.11ª y 13ª de la Constitución" (CE), aunque también con el contemplado en el apartado 4 del citado precepto estatutario.

El hecho de que se trate de un Proyecto de reglamento de ejecución de normas comunitarias no es obstáculo al ejercicio de la competencia autonómica porque el art. 38.2 EAC confiere a la Comunidad Autónoma la competencia para la ejecución de los Tratados y, por ende, del Derecho derivado de ellos cuando afecten a materias atribuidas a su competencia, habiendo aclarado reiteradamente el Tribunal Constitucional (TC) que la adhesión de España a la Comunidad Europea no altera la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Por consiguiente, la ejecución del Derecho comunitario corresponde a quien ostente la competencia según las reglas del Derecho interno, puesto que no existe una competencia específica para la ejecución del Derecho comunitario (STC 21/1999, de 25 de febrero, entre otras muchas).

Por otro lado, tratándose de medidas de fomento eurocomunitarias dirigidas específica y exclusivamente a Canarias, sin efecto en la economía nacional o conexión con otras destinadas al resto del Estado, no puede considerarse que el establecimiento de la regulación proyectada desconoce o suplementa la competencia del Estado para establecer criterios de distribución de las ayudas comunitarias, deducible del art. 149.1.13 CE, ni de hecho vulnera o contradice tal regulación de normas estatales que lo hubiesen realizado.

3. Desde luego, el hecho de que el Proyecto contenga normas complementarias de Reglamentos comunitarios no puede fundamentar reparos a su establecimiento. Así, es cierto que éstos son obligatorios y directamente aplicables en los Estados miembros, de modo que sus normas generan por sí mismas derechos y obligaciones para los órganos y sujetos de dichos Estados, con independencia de sus respectivos Ordenamientos y sin que las autoridades estatales puedan adoptar cualquier medida que lo obste, siendo por demás incompatible con los Tratados constitutivos su transformación en norma interna.

Pero también lo es que, cuando los Reglamentos comunitarios dejan a la responsabilidad de los Estados miembros adoptar medidas normativas para que sus disposiciones puedan ser aplicadas, resulta obligatorio dictar por aquéllos tales medidas, siendo contrario con el Derecho comunitario no dictar las normas complementarias para permitir la aplicación efectiva, y en los plazos apropiados, de

un Reglamento (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 7 de febrero de 1973, Comisión contra Italia, 33/72).

II

1. La normativa eurocomunitaria en la materia de que se trata se encuentra recogida en los Reglamentos 1.254/1999, de 17 de mayo, del Consejo, que establece la organización común de mercados en el sector de la carne de vacuno, y 2.342/1999, de 28 de octubre, de la Comisión, que lo desarrolla, señalando que las vacas nodrizas son aquellas cuyas crías se destinan a la renovación de la cabaña de vacas y no a la producción de novillos de abasto.

Pues bien, los ganaderos que mantengan estas vacas pueden percibir, previa solicitud, una prima base por el mantenimiento del censo de las mismas, dentro de los máximos por año y productor determinados y por el importe fijado en estas normas.

Justamente, con el presupuesto de la normativa de los Reglamentos citados, los Reglamentos 1.454/2001, de 28 de junio, del Consejo, y 170/2002, de 30 de enero, de la Comisión, disponen que, en Canarias, el productor de vacuno percibirá la prima base por vaca nodriza más otra complementaria por cada una de las vacas nodrizas que posea el día de la presentación de su solicitud, sin aplicación del límite máximo individual previsto por la regulación general, creándose una reserva específica de cinco mil derechos de prima para Canarias.

2. Entrando en el específico análisis de la normativa proyectada se efectúan las observaciones que se exponen seguidamente.

A) De la normativa comunitaria aplicable se deduce:

a) que la parte no utilizada de los derechos de prima se ha de devolver a la reserva salvo casos excepcionales debidamente justificados.

b) que los derechos obtenidos gratuitamente de la reserva no pueden ser transferidos o cedidos temporalmente salvo casos excepcionales debidamente justificados.

En uno u otro supuesto la normativa comunitaria no define esos casos excepcionales.

El art. 3.3 del Proyecto define los casos excepcionales del primer supuesto y el art. 11.3 define los del segundo supuesto. Y es claro que esta operación normativa es necesaria porque, sin esas precisiones, se podrían burlar las antedichas prohibiciones comunitarias, puesto que cualquier supuesto podría ser considerado un caso excepcional. Y, dado que los Estados miembros están obligados a adoptar todas las medidas necesarias para la efectividad de los Reglamentos comunitarios, y que la normativa comunitaria habilita a las autoridades nacionales a adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de aquéllos, las definiciones de los arts. 3.3 y 11.3 PR son inobjetables.

B) El art. 1.3 del Reglamento 170/2002 impone a las autoridades nacionales la obligación de aprobar las normas que garanticen los derechos de los ganaderos a los que se les haya concedido primas en aplicación del art. 6 del Reglamento (CE) 1.254/1999.

Pues bien, la disposición transitoria primera del Proyecto se dirige a desarrollar esta previsión estableciendo que "se asignarán de oficio derechos procedentes de la reserva canaria a aquellos productores que solicitaron y recibieron la prima por vacas nodrizas en el año 2000. El número de derechos a asignar será igual al número de derechos que poseían en dicha fecha". Regulación que, sin duda, satisface cumplidamente la exigencia del precepto eurocomunitario citado.

C) Asimismo, en cuanto la normativa comunitaria habilita a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para que no se transfieran los derechos de prima fuera de determinadas zonas y considerando la finalidad y ámbito del Reglamento 170/2002, la prohibición del art. 11.1 del Proyecto no es reparable.

En esta línea, el art. 7 del Proyecto, al establecer el número mínimo de derechos que se pueden transferir sin transmitir la explotación, respeta la prohibición comunitaria de que ese número no sea superior a cinco, salvo que se trate de ganaderos que explotan exclusivamente pastos públicos o comunales y decidan no continuar la explotación.

D) Finalmente, se observa que la restante regulación proyectada se plasma en normas instrumentales que se ajustan a la ordenación eurocomunitaria aplicable al caso.

III

El art. 5.6, b) del Reglamento 1.454/2001 habilita a la Comisión a establecer mediante Reglamento condiciones especiales de atribución o reasignación de los derechos de prima por vaca nodriza. Con base en este precepto, el art. 1.3, segundo párrafo, del Reglamento (CE) 170/2002:

"Las autoridades competentes de los Estados miembros interesados podrán fijar las condiciones específicas de asignación o reasignación de los derechos de prima, y someterán dichas condiciones al examen de la Comisión antes de aplicarlas".

Es decir, habilita a las autoridades nacionales para establecer una normativa que innove las condiciones de asignación de los derechos de prima, siempre que antes de su aplicación sean sometidos al examen de la Comisión.

Sin embargo, el Gobierno autonómico no hace uso de tal posibilidad, pues el Proyecto analizado se limita a ceñirse a la ordenación comunitaria, sin establecer ninguna condición específica de asignación o redistribución de derechos de prima, de manera que, en consecuencia, no es necesario que antes de su aplicación sea sometido al examen de la Comisión.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de reglamento es conforme a Derecho.