



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 615/2009

(Pleno)

La Laguna, a 3 de noviembre de 2009.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley por la que se extinguen las Cámaras Agrarias de la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 588/2009 PL)*\*.

## FUNDAMENTOS

### I

1. El Presidente del Gobierno solicita, al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.A.b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, Dictamen preceptivo sobre el Proyecto de Ley por la que se extinguen las Cámaras Agrarias de la Comunidad Autónoma de Canarias, tomado en consideración por el Consejo de Gobierno mediante Acuerdo de 22 de septiembre de 2009.

Acompaña la solicitud de Dictamen el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto del Proyecto de Ley que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 22 de septiembre de 2009.

La solicitud ha sido cursada por el procedimiento ordinario.

2. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Ley se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación. Consta en el expediente la siguiente documentación:

Informe de acierto y oportunidad de la norma proyectada (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias), emitido con fecha 16 de abril de 2008 por la Consejera de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.

Memoria económica de la Viceconsejería de Agricultura y Ganadería de 11 de febrero de 2009, en la que se justifica que la extinción de las Cámaras Agrarias

---

\* **PONENTE:** Sr. Fajardo Spínola.

pretendida no provoca impacto presupuestario en los gastos públicos de la Administración autonómica [art. 44 y disposición final primera de la citada Ley 1/1983, en relación con el art. 24.1.a) de la Ley 50/1997, de 27 de diciembre, del Gobierno].

Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación emitido con fecha 12 de enero de 2009 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, de 18 de diciembre, por el que se crean las Oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

Informe de la Dirección General de Función Pública, de fecha 2 de marzo de 2009 [arts. 6.2.l) de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria y 55.a) del Decreto 22/2008, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad.]

Informe de 5 de marzo de 2009 de la Comisión de la Función Pública Canaria [arts. 8.3.a) de la citada Ley 2/1987 y 107.5 del Decreto 22/2008, 19 febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad].

Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía y Hacienda, emitido con carácter favorable con fecha 3 de abril de 2009 [art. 26.4.a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda].

Informe de impacto por razón de género [art. 24.1.b) de la citada Ley 50/1997, en la redacción dada por la Ley 30/2003, en relación con la disposición final primera de la citada Ley 1/1983], emitido el 10 de septiembre de 2009 por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.

Informe del Servicio Jurídico del Gobierno de 7 de septiembre de 2009 [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero].

Certificación de 14 de septiembre de 2009 acreditativa del trámite de audiencia concedido a las Instituciones y Organizaciones del Sector.

Durante el plazo concedido fueron formuladas alegaciones por la Asociación de Agricultores y Ganaderos de Canarias, los Cabildos Insulares de Tenerife y Lanzarote, el Ayuntamiento de Santa María de Guía y la Federación Canaria de Municipios, que han sido valoradas en la citada certificación emitida por la Viceconsejería de Agricultura y Ganadería.

Se dio traslado igualmente a los distintos Departamentos de la Administración autonómica, presentándose diversas alegaciones que han sido objeto de consideración en el informe de legalidad emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería promotora de la presente actuación normativa.

Informe de legalidad de 16 de septiembre de 2009, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991, 11 septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias].

Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno de 18 de septiembre de 2009 (art. 2 del Decreto 45/2009, de 21 de abril).

3. Por lo que a la estructura del Proyecto de Ley se refiere, el mismo consta de una Exposición de Motivos, un artículo único, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

La Exposición de Motivos de la norma proyectada explicita la justificación de la extinción de las Cámaras Agrarias, señalando que las funciones que desarrollaban las Cámaras Agrarias de la Comunidad Autónoma de Canarias han ido decayendo, de tal forma que la colaboración que prestaban a la Administración ha ido disminuyendo paulatinamente hasta ser inexistente. Se añade que en el momento actual, si bien continúan existiendo como Corporaciones de Derecho público, no desarrollan sin embargo actividad ni función alguna, lo que justifica que no se mantengan por más tiempo.

El Artículo Único declara extinguidas todas las Cámaras Agrarias de cualquier ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias.

La disposición adicional primera se dedica a la liquidación del patrimonio de las Cámaras Agrarias. Esta disposición atribuye a una comisión la competencia para llevar a cabo todas las operaciones necesarias para la total liquidación y extinción del patrimonio de las Cámaras Agrarias de la Comunidad Autónoma, previendo que su composición, funciones y régimen de funcionamiento se desarrolle reglamentariamente y estableciendo un plazo de un año para culminar las operaciones de liquidación del patrimonio de las Cámaras.

La disposición adicional segunda se refiere a la aplicación y destino a fines y servicios de interés general agrario de dicho patrimonio. En este sentido realiza una distinción entre el patrimonio de las Cámaras Agrarias Provinciales, que se integrará

en el patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias y el patrimonio del resto de las cámaras, que será atribuido con carácter preferente a los entes de la administración local de su ámbito territorial.

La disposición adicional tercera se dedica al personal indefinido en régimen de derecho laboral de las Cámaras Agrarias y a su integración como personal laboral fijo en las categorías que corresponda del III Convenio Colectivo Único del personal laboral de la Comunidad Autónoma de Canarias.

La disposición transitoria prevé la asunción provisional de los derechos y obligaciones de las entidades extinguidas por parte de la Consejería competente en materia de Agricultura.

La disposición derogatoria declara derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan o contradigan lo establecido por la nueva norma.

Las dos disposiciones finales prevén, respectivamente, el desarrollo reglamentario de la Ley y la entrada en vigor de la norma, que se producirá el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

## II

1. El presente Proyecto de Ley en su artículo único declara, como ya se ha señalado, la extinción de las Cámaras Agrarias de cualquier ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias. El Proyecto de Ley contempla igualmente a través de sus disposiciones adicionales, el destino que se ha de dar tanto al patrimonio como al personal que aún presta sus servicios en las mismas.

Se actúa mediante esta iniciativa legislativa la competencia exclusiva en materia de agricultura y ganadería que en virtud del art. 31.1 del Estatuto de Autonomía tiene atribuida la Comunidad Autónoma de Canarias, que habrá de ejercerse en todo caso de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general.

Sobre la base de esta atribución competencial, contenida en el inicial art. 29.3 del Estatuto de Autonomía, se promulgó el Real Decreto 281/1995, de 24 de febrero, sobre trasposos de funciones y servicios de la Administración general del Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de Cámaras Agrarias, por el que las competencias concretas en materia de Cámaras Agrarias fueron transferidas a la Comunidad Autónoma de Canarias.

La legislación básica en la materia ha venido constituida, hasta su derogación por la Ley 18/2005, de 30 de septiembre, por la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la

que se establecen las bases del régimen jurídico de las Cámaras Agrarias, básica en parte de su contenido al amparo de la competencia estatal ex art. 149.1.18ª CE, dada su configuración legal como Corporaciones de Derecho Público. Esta Ley establecía la obligatoriedad de la existencia de una cámara agraria por provincia (art. 6) y reconocía al propio tiempo a las Comunidades Autónomas que tuvieran atribuidas competencias sobre Cámaras Agrarias la posibilidad de regular la creación, fusión y extinción de aquellas que tuvieran un ámbito diferente al provincial (art. 7).

La actual regulación viene constituida por la antecitada Ley 18/2005, de 30 de septiembre. Esta nueva Ley, como expresa su Exposición de Motivos, se dirige a eliminar la regulación estatal, teniendo en cuenta las competencias exclusivas que en materia de agricultura y ganadería han asumido las Comunidades Autónomas. La derogación operada no implica, sin embargo, como igualmente se señala, la supresión de las Cámaras, cuestión que corresponde al marco de decisión de las Comunidades Autónomas, que serán las que adopten la decisión sobre su supresión o mantenimiento, su régimen jurídico y, en su caso, la disolución y liquidación de su patrimonio de acuerdo con los procesos regulados en la norma autonómica correspondiente. Se acomoda con ello la Ley a la doctrina del Tribunal Constitucional sentada en su Sentencia 132/1989, en cuyo FJ 29 se mantiene que *el proceso de extinción de Cámaras Agrarias cuyo ámbito territorial sea igual o inferior al de la Comunidad Autónoma corresponde desarrollarlo a ésta, con el límite establecido en dicha disposición (adicional segunda de la Ley 23/1986), in fine: Aplicar a fines y servicios de interés general agrario el patrimonio y los medios de las Cámaras que se extingan.*

Por otra parte, la disposición adicional única de esta Ley, impone que, por aplicación de lo dispuesto en el art. 39 del Código Civil, el patrimonio de las Cámaras Agrarias que resulten extinguidas, a consecuencia de las disposiciones legales que pudieran aprobar las Administraciones competentes, deberá destinarse a fines y servicios de interés general agrario. El carácter básico de esta previsión, de análogo contenido al previsto en la citada disposición adicional segunda de la Ley 23/1986, ha sido expresamente declarado por la STC 132/1989, en cuanto se trata de evitar que se produzcan disparidades dentro del territorio nacional que podrían suponer, incluso, discriminaciones en el sentido constitucional del término.

2. La extinción de las Cámaras Agrarias que pretende operarse por medio del presente Proyecto de Ley, que supone el ejercicio de una competencia

estatutariamente asumida, no presenta reparos de constitucionalidad. Ello no obstante procede realizar las siguientes observaciones:

**Disposición adicional segunda.2 PL.**

Conforme a esta disposición, el patrimonio resultante de la liquidación del patrimonio de las Cámaras Agrarias locales, será atribuido *con carácter preferente* a entes de la Administración local de su ámbito territorial.

La disposición adicional primera del Proyecto de Ley atribuye a la Comisión liquidadora que ha de crearse el desempeño de las operaciones necesarias para la liquidación del patrimonio y la adscripción del patrimonio resultante. Sin embargo, mientras esta disposición adicional segunda en su apartado 1 destina directamente el patrimonio de las Cámaras provinciales a la Consejería autonómica competente en materia de agricultura, en su apartado 2 deja prácticamente al criterio de la Comisión, cuya composición habrá de determinarse reglamentariamente, la adscripción de los bienes de las Cámaras locales a los entes que estimen oportunos, que según se desprende de la documentación que integra el expediente podrán ser no sólo las Administraciones Locales.

Se estima necesario que el Proyecto de Ley precise con mayor concreción objetiva o al menos incorpore los criterios que han de regir el destino que ha de darse al citado patrimonio, determinando especialmente en qué casos procede que sea adscrito a otros entes que no sean las Administraciones Locales, sin que se considere suficiente justificación a estos efectos la obligación genérica de destinarlos a los fines del interés general agrario.

Por otra parte, encontrándose abierta la posibilidad de que resulte atribuido no sólo a los Ayuntamientos sino también a los Cabildos, debiera contemplarse igualmente esta posibilidad en lo que se refiere a su destino y fines de interés general agrario, pues sólo se contempla los propios del municipio pero no los de interés insular. Por ello, resulta procedente sustituir "del municipio" por "de la respectiva Corporación Local".

**Disposición adicional tercera PL.**

Esta disposición se destina a la integración del personal al servicio de las Cámaras Agrarias Provinciales. En el expediente consta que desde el año 1997, ante la pérdida de funciones y actividad de las Cámaras, se inició un proceso de reestructuración en la actualidad culminado con el cierre de todas aquellas Corporaciones cuyo ámbito era el local. Por lo que al personal, tanto funcionario

como laboral, de estas Cámaras se refiere, se produjo su adscripción a puestos de trabajo vacantes en las distintas unidades administrativas de la Comunidad Autónoma.

Ello explica pues que el Proyecto de Ley se ocupe en esta disposición adicional segunda únicamente de la integración del personal indefinido contratado en régimen de derecho laboral de las Cámaras Agrarias Provinciales, únicos pendientes de adscripción.

Conforme a esta disposición, el personal al que se refiere podrá integrarse, como personal laboral fijo, en las categorías y grupos que correspondan del III Convenio Colectivo Único del Personal Laboral de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Este personal habrá de ser integrado teniendo en cuenta la misma vinculación que tuvieran con anterioridad a la adscripción, de tal forma que su consideración como personal laboral fijo sólo resultaría procedente si ya tuvieran tal carácter, cuestión que no se ha aclarado en los diversos informes emitidos con ocasión de la tramitación del Proyecto de Ley.

Varias son las razones que han justificado esta previsión normativa. De un lado, se ha señalado que esta posibilidad parece la conveniente si se entiende por personal indefinido al personal laboral no temporal, que en el ámbito de la Administración Pública Canaria coincidiría con el personal fijo de los arts. 8 y 11.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado público.

Se ha alegado también la no aplicación del citado Estatuto Básico al tratarse de personal de entidades que tienen la consideración de Corporaciones de Derecho Público, por lo que resulta aplicable la terminología contenida en el art. 15 del Estatuto de los trabajadores, en el que se señala que el contrato de trabajo podrá concertarse por tiempo indefinido o por una duración determinada.

Al contrario de lo que acaba de indicarse, esta justificación no tiene en cuenta que se trata de integrar como personal de la Administración autonómica a este colectivo, por lo que sí resulta aplicable el Estatuto Básico del Empleado Público, ya que no se está ordenando el personal de las Corporaciones de Derecho Público.

A estos efectos además, lo relevante es que el citado personal tenga la consideración de personal fijo en los términos en que se prevé en el Estatuto Básico. En éste se distingue, además del personal temporal, el indefinido y el fijo (art. 11). Dentro de la regulación legal, el trabajador indefinido no tiene la consideración de

trabajador fijo. Se trata de un contrato que si bien no se encuentra sometido a término no atribuye sin embargo fijeza laboral, que sólo puede predicarse del trabajador que ha superado un proceso de selección para adquirir tal condición, en aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, para cuya satisfacción se requieren pruebas objetivas de acceso.

Por ello, si lo que contempla la citada disposición es un cambio de situación laboral, pasando de personal indefinido a fijo, supondría la vulneración de los principios que rigen el acceso al empleo público. El art. 15.3 del Estatuto de los Trabajadores pasa a ser aplicado con matices en el sector público. El carácter indefinido del contrato no supone que el trabajador consolide, sin superar los procedimientos de selección, la condición de "fijo". Así, no se puede atribuir por la Administración al personal indefinido una adscripción definitiva del puesto ocupado sino solamente al personal fijo. Por todo ello, debería suprimirse de la disposición adicional tercera, la expresión "fijo".

#### **Disposición transitoria única PL.**

Asimismo ha de corregirse la referencia hecha a la extinción del patrimonio, pues éste no se extingue en ningún momento, dado que, precisamente la norma, en su disposición adicional primera regula el destino del patrimonio, remitiéndose, posteriormente, para las operaciones de liquidación del mismo a la constitución de una comisión al efecto, en la disposición adicional primera. Por ello, puesto que el patrimonio cambia de destino y titularidad, pero no se extingue, no es correcto hacer referencia a la extinción del patrimonio en la disposición transitoria. Procede, en consecuencia, sustituir el término "extinción" por el de "adscripción".

## **C O N C L U S I Ó N**

El Proyecto de Ley por el que se extinguen las Cámaras Agrarias de la Comunidad Autónoma de Canarias es conforme a Derecho, sin perjuicio de las observaciones expuestas en el presente Dictamen.