CES GALICIA
Consello Económico e Social de Galicia

XUNTA DE GALICIA

galicia

PROPOSTA DE DITAME

Ditame
1/14

sobre o anteproxecto de

Lei de mellora da **estrutura territorial agraria** de Galicia



Este documento está tamen dispoñible en
www.ces-galicia.org

“

ANTECEDENTES

1.- En data 4 de xullo de 2014 tivo entrada no Consello Económico e Social de Galicia (CES) oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo ditame, o Anteproxecto de Lei de Mellora da Estrutura Territorial Agraria de Galicia.

Este organismo resulta competente para o ditame deste anteproxecto de lei en virtude das funcións recollidas no artigo 5 da súa lei de creación (lei 6/1995, de 28 de xuño). O devandito artigo establece entre as súas funcións a de emitir ditames de carácter perceptivo ou facultativo, atopándose entre os primeiros aqueles que versen sobre *“Anteproxectos de lei e proxectos de decretos lexislativos e plans xerais ou sectoriais que regulen materias socio-económicas directamente vinculadas ao desenvolvemento económico e social de Galicia. (...)”*

2.- O texto do borrador foi remitido, en data de 4 de xullo, á presidencia e aos membros da Comisión Sectorial nº 1, *Economía, emprego e sectores produtivos*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de ditame, co fin de iniciar os traballos de estudio sobre a devandita proposta. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente da entrada de solicitude de ditame.

3.- O anteproxecto a ditaminar ven acompañado, entre outros documentos, da Memoria xustificativa e do Informe da Asesoría Xurídica Xeral.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 3/14, de data 28 de xullo, acordou aprobar a proposta de ditame e remitila á Presidencia do Consello para a súa tramitación.

5.- A presidenta do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca o Pleno do Consello, que na súa sesión xx/14, do xx de xx, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar o seguinte

DITAME

sobre o Anteproxecto de Lei de Mellora da Estrutura Territorial Agraria de Galicia.

ESTRUTURA E CONTIDO

O presente anteproxecto de lei ten por obxecto establecer os mecanismos para a mellora da estrutura territorial das explotación agrarias de Galicia, co fin de acadar unha serie de obxectivos xerais como son, entre outros, a mellora das condicións estruturais, técnicas e económicas das explotacións agrarias en Galicia, o establecemento de medidas de agrupación e redimensionamento para os predios que non formen parte de explotacións agrarias, ordenar a estrutura territorial agraria e mitigar os efectos prexudiciais da execución de grandes obras públicas, facilitar a adecuación territorial de áreas de elevados valores ambientais ou paisaxísticos, mitigar os efectos do cambio climático ou incrementar a sostibilidade, competitividade e desenvolvemento integral do territorio rural.

O anteproxecto de lei consta de 98 artigos, distribuídos á súa vez en dez títulos, referidos respectivamente ás disposicións xerais, á regulación dos procesos de reestruturación parcelaria de carácter público, á reestruturación da propiedade de predios de vocación agraria polas persoas particulares, á reestruturación da propiedade mediante permutas voluntarias, aos procesos especiais, os títulos VI a VIII conteñen as disposicións relativas ás obras inherentes aos procesos de reestruturación parcelaria, así como os efectos dos mesmos e o réxime de financiamento e axudas públicas, o título IX contempla as zonas de actuación intensiva, e , finalmente, o título X contempla o réxime sancionador. Asemade, contén tres disposicións adicionais, cinco disposicións transitorias, unha disposición derrogatoria, cinco disposicións finais e un anexo.

CONSIDERACIÓNS XERAIS

• O anteproxecto de lei sometido a ditame establece cambios substanciais con respecto ás normas anteriores, que poden resultar positivos de cara a poñer en valor a superficie agraria de Galicia, entendendo incluídos na mesma os terreos forestais, tentando evitar o seu abandono, e buscando novas formas de reorganizar as parcelas e as infraestruturas rurais dun xeito máis racional, áxil, sostible e económico. Por tanto, o CES considera oportuno o anteproxecto de lei e axeitados os obxectivos que persegue.

• O CES estima que esta lei debería axilizar os procesos de reestruturación parcelaria e, con este obxectivo, o proceso de reordenación de parcelas dentro do perímetro acordado no proxecto debe levarse a cabo en tódalas superficies incluídas, e sexa cal sexa a súa clasificación urbanística, debendo acometerse dende criterios agrarios sen necesidade de plans especiais, sen alterar a cualificación urbanística dos predios. Neste sentido, o CES considera que o desenvolvemento da reestruturación parcelaria corresponderá, en exclusiva, á Consellería competente en materia de medio rural.

• Partindo da premisa de conservar e velar polo aproveitamento de toda a terra agraria de Galicia, as medidas que se inclúen no presente anteproxecto deberían enfocarse tamén cara á ordenación e harmonización doutros usos non agrarios cos propios usos agrarios. Neste senso, deberíanse ter en conta outras zonas que polas súas características poidan ser susceptibles de desenvolver novos proxectos de carácter agropecuario, ou outros aproveitamentos compatibles, e nas que unha actuación de reordenación da propiedade e a dotación de infraestruturas axeitadas poderían impulsar proxectos viables.

O CES considera que se deberían de harmonizar os criterios de concentración parcelaria cos de ordenación do territorio.

• O CES quere finalmente sinalar que a realización dos obxectivos perseguidos polo anteproxecto, así como a axilidade no desenvolvemento dos procedementos, requiren, como condición indispensable, a posta a disposición de medios económicos e humanos suficientes.

CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

Exposición de motivos

Resulta necesario incluír a mención á consulta do CES-Galicia no texto da norma proxectada.

Artigo 2: Obxectivos xerais

O apartado **f)** do **artigo 2.1** regula como obxectivo da presente lei *"incrementar a sostibilidade, competitividade e desenvolvemento integral das zonas rurais mediante actuacións intensivas"*. Se ben o artigo 4.2 define a *"actuación intensiva"*, o CES considera que se debería de precisar con maior concreción o citado termo.

Para maior claridade da norma, no apartado **e)** do **artigo 2.2**, debería engadirse ***"ademais do disposto nos artigos 56 e 57 da presente lei"***, de xeito que para o cumprimento dos obxectivos procurarase regularizar a propiedade, por medio da inmatriculación rexistral dos títulos das fincas de reemprazo resultantes do proceso de reestruturación parcelaria, e ademais, mediante a reestruturación por permutas voluntarias, con e sen modificación da xeometría das fincas resultantes.

Artigo 4: Definicións

O apartado **4** do **artigo 4** define as áreas de especial protección. O CES estima que se debería de eliminar a frase final *"(...) e que non poden ser obxecto de reestruturación parcelaria sen afectar negativamente a eses valores."*, por entender que se pode manter a finalidade protectora mellorando a efectividade do obxectivo que se pretende.

Considérase que a expresión *"de cerramento"* contida no apartado **11** do **artigo 4**, referida ás lindes das fincas de reemprazo, non resulta adecuada e,

por tanto, debería ser suprimida xa que podería dar a entender que a norma establece a esixencia física dun cerramento para marcar os límites das fincas, cando non parece que esta sexa a súa intención.

O apartado **18** do **artigo 4** define as parcelas reservadas. Entendendo que o que a lei pretende conservar é a titularidade dos terreos, e non a forma e estrutura dos mesmos, estímase que se debería de modificar a redacción de xeito que en todo caso quede claro que as parcelas reservadas son ***"aquelas cuxa titularidade se deberá conservar..."***.

Artigo 6: Iniciativa

Se ben este aspecto xa está recollido dalgún modo na presente lei, parece non obstante necesario regulalo expresamente nun novo apartado no artigo 6, no que se estableza que, nas zonas de actuación intensiva, a iniciativa debería partir da Administración, a través da Consellería competente en materia de desenvolvemento rural.

Artigo 7: Avaliación do cumprimento dos obxectivos xerais

No apartado **3** do **artigo 7**, entendemos que o concepto de "valor mínimo" necesario para garantir a viabilidade das zonas non aparece suficientemente definido e que, por tanto, debería ter unha concreción maior na lei e non unha mera remisión ao regulamento.

Para maior claridade normativa, no apartado **7** do **artigo 7** debería engadirse unha expresión do teor de ***"(...) agás a reestruturación das zonas de actuación intensiva, que se realizará de acordo co artigo 80 da presente lei"***.

Artigo 9: O estudio previo de iniciación

Con independencia do desenvolvemento regulamentario, o CES estima que no texto da presente lei debería concretarse a expresión que no apartado **5 h)** do **artigo 9** fai referencia a *"entidades e actores de relevancia"*.

En coherencia co exposto no apartado de consideracións xerais do presente ditame, no apartado **6** do **artigo 9** debería aludirse á Consellería competente en materia de desenvolvemento rural.

Artigo 14: O comité técnico asesor de reestruturación parcelaria

O CES estima que se debería modificar a redacción do apartado **2** do presente **artigo 14**, de xeito que por razón das súas competencias teñan que ser citados os representantes dos departamentos e entidades afectados.

Artigo 20: O plan de ordenación de predios de especial vocación agraria

Para maior claridade, o apartado **6** do **artigo 20** debería iniciarse coa expresión ***"Unha vez aprobado (...)"***, de xeito semellante que o fai o apartado **7** do mesmo artigo.

Artigo 21: Integración no plan de ordenación de predios de especial vocación agraria

Co obxecto de proporcionar unha maior claridade e seguridade xurídica, o CES considera que no apartado **2 d)** do **artigo 21** debería modificarse a redacción, cambiando a expresión *"(...) o prazo mínimo será de vinte cinco anos ou a duración do proxecto de ordenación ou instrumento de xestión forestal."*, por outra tal como ***"(...) o prazo mínimo será de vinte cinco anos ou o prazo establecido no plan de ordenación forestal"***.

Artigo 22: Contido das bases de reestruturación parcelaria

No apartado **12** do dito **artigo 22** inclúese, dentro dos documentos que constitúen as bases de reestruturación parcelaria, a relación de bens e dereitos das entidades locais afectadas polo proceso. A este respecto, o CES considera que poden existir outras administracións concernidas, polo que o texto do citado apartado debería modificarse para que queden integradas as entidades locais ou outras administracións afectadas.

Artigo 27: Recursos e firmeza das base de reestruturación parcelaria
Artigo 36: Recursos contra o acordo de reestruturación parcelaria

O CES estima que a regulación dos recursos e a súa admisión a trámite poden resultar incoherentes coa lexislación procedimental e procesal en vigor.

Artigo 28: Actuacións previas ao acordo de reestruturación parcelaria

Co obxecto de proporcionar unha maior claridade e seguridade xurídica, o CES considera que no apartado **3** do **artigo 28** debería modificarse a redacción do segundo parágrafo, cambiando *"(...) introducirán as modificacións que se estimen e arquivarán as desestimadas ou presentadas fóra do prazo establecido. O servizo provincial competente poderá introducir, na proposta de trazado, aquelas modificación que tecnicamente estime pertinentes."* por outra tal como ***"(...) introducirán as modificacións que tecnicamente se estimen pertinentes e arquivarán as desestimadas ou presentadas fóra do prazo establecido".***

Artigo 34: Masa Común

Co obxecto de que no apartado **4** do **artigo 34** especificamente se recolla que as melloras estruturais deben localizarse na parroquia que aporta a superficie á masa común, o CES propón o cambio de redacción no dito apartado, de xeito que se substitúa o texto *"(...) Os beneficios xerados pola xestión ou alleamento desas fincas reverterán en melloras estruturais para a zona de reestruturación parcelaria proporcionalmente á superficie achegada por cada parroquia"* por outro do teor de ***"(...) Os beneficios xerados pola xestión ou alleamento desas fincas reverterán en melloras estruturais en cada parroquia para a zona de reestruturación parcelaria proporcionalmente á superficie achegada pola mesma".***

Artigo 37: Toma de posesión provisional e reclamacións de superficie

O CES estima que o apartado **5** do **artigo 37** debería eliminarse, por enten-

der que o que o seu contido está xa regulado no apartado **a)** do **artigo 40**.

Artigo 40: Os solos de núcleo rural no proceso de reestruturación parcelaria

O CES entende que se deberían de eliminar os apartados **b)** e **c)** do **artigo 40**, en coherencia co exposto na consideración xeral do presente ditame, en canto se estima que o proceso de reordenación de parcelas dentro do perímetro acordado no proxecto debe levarse a cabo en tódalas superficies incluídas, sexa cal sexa a súa clasificación urbanística.

Artigo 46: Requisitos mínimos

No segundo parágrafo do apartado **b)** do **artigo 46** faise referencia ás terras clasificadas como monte. O CES entende que se debería referir ás terras cualificadas como terreo forestal, por ser *"monte"* un termo máis amplo.

Artigo 73: Financiamento da reestruturación parcelaria

Para maior claridade na redacción do **artigo 73**, o CES considera que se debería eliminar a expresión final –*"(...), incluíndo os correspondentes ao plan de obras."*– e engadir ***"a excepción do exposto no artigo 74"***.

Artigo 74: Financiamento do plan de obras

Co obxecto de proporcionar unha maior claridade e seguridade xurídica, o CES considera que se debería engadir ao dito artigo 74 una expresión do teor da que segue: ***"(...), sen prexuízo do disposto no artigo 65 desta Lei ou dos fondos que se puidesen aportar por parte doutras entidades"***.

Título IX: Zonas de actuación intensiva (artigos 78 a 85)

As actuacións intensivas en zonas rurais, que se contemplan no Título IX

do presente anteproxecto, son semellantes ás que se poderían realizar nun proceso de concentración normal, nun proceso de reestruturación entre particulares ou nos procesos de reestruturación inherentes ás grandes obras públicas. Por tanto, o CES estima que a norma debería prever, claramente, os supostos nos que proceda poñer en marcha as actuacións en zonas intensivas, tratando de simplificar no posible as ferramentas que contemple e a súa regulación.

Artigo 80: Determinación das zonas de actuación intensiva
Artigo 82: Inicio do procedemento

O **artigo 80** do anteproxecto de lei recolle diferentes criterios para a determinación dunha zona de actuación intensiva. En coherencia coa variedade de criterios expostos no citado artigo 80, este Consello considera que no **artigo 82** da norma debería recollerse tamén a capacidade de entidades ou organismos con competencia nos ámbitos que recolle o artigo 80, tales como medioambiental, economía ou da veciñanza, para propoñer certas actuacións, con independencia de que sexa a propia Consellería quen decida, posteriormente, se leva a cabo ou non as ditas actuacións.

Disposición Transitoria Segunda: Inclusión de terreos non rústicos

Debería clarificarse a redacción desta disposición, pois introduce inseguridade xurídica ao incluír expresións como *"terreos que por mor da súa clasificación non formaran parte do mesmo... ou foran excluídos"*, que non parece moi precisa. O CES considera que sería suficiente con referirse aos terreos excluídos.

Disposición Final Segunda

A modificación da normativa tributaria que se propón na Disposición Final Segunda do presente anteproxecto de lei incide sobre beneficios fiscais previamente existentes, definíndoos mellor e clarificándoos. Sen embargo, non se contemplan medidas sobre gravames fiscais autonómicos que inciden directamente sobre a mobilidade e reestruturación da terra, tales como os

impostos de transmisións patrimoniais sobre permutas, con independencia de que algún dos suxeitos sexan ou non profesionais agrarios, ou os impostos sobre actos xurídicos documentados sobre segregación e agregación de parcelas rústicas.

O CES estima que a introdución dos citados beneficios nos impostos sinalados favorecería a mellora da estrutura territorial agraria de Galicia, en liña co principal obxectivo do anteproxecto de lei obxecto de ditame.

OUTRAS CONSIDERACIÓNS

– Sinálase a necesidade de realizar unha revisión ortográfica do texto, por canto se aprecian certas incorreccións de redacción.

– Cómpre unha revisión do texto do anteproxecto, na medida en que existen referencias equivocadas a artigos e apartados como é, a título de exemplo, nos seguintes casos:

• A **Exposición de motivos** sinala que a Lei estrutúrase en 99 artigos distribuídos en once Títulos, cando debería dicir 98 artigos distribuídos en dez Títulos.

• **Artigo 21.4** no apartado **e)** alude ao artigo 4, cando debería referirse ao *apartado 8 deste artigo*.

• **Artigo 47.1** debería referirse aos apartados a) e e) do artigo 46, en vez de a) e c).

• **Artigo 49.1** debería referirse ao apartado 3 do artigo 48, en vez de ao apartado 4 do artigo 48.

• **Artigo 53.3** debería referirse ao artigo 95 en vez de ao artigo 94.

• **Artigo 74** debería preferirse ao apartado 2 do artigo 60, e non ao apartado 3 do artigo 60

• **Artigo 75** debería preferirse ao apartado 2 do artigo 61, e non ao apartado 3 do artigo 61.

”

Santiago de Compostela, xx de setembro de 2014

Vº. e P.
A PRESIDENTA

O SECRETARIO XERAL

Asdo. ***Corina Porro Martínez***

Asdo.: ***Juan José Gallego Fouz***



Este documento está tamen dispoñible en
www.ces-galicia.org

galicia