



## **CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RURAL, POLÍTICAS AGRARIAS Y TERRITORIO**

*RESOLUCIÓN de 5 de febrero de 2019, de la Consejera, desestimatoria de recurso de alzada frente a la resolución de inadmisión como operador de origen de aceitunas. (2019060422)*

Visto el recurso de alzada interpuesto por D. Juan Miguel González Santos frente a la Resolución del Director General de Agricultura y Ganadería de 9 de noviembre de 2018 que inadmitió su solicitud de autorización como operador en origen de aceitunas al amparo del Decreto 85/1998, de 7 de julio, relativo a la autorización de almazaras, centros de compras y operadores en origen de aceitunas, se ponen de manifiesto los siguientes antecedentes y fundamentos jurídicos:

### ANTECEDENTES

Primero. El día 30 de octubre de 2018 D. Juan Miguel González Santos presentó en el Ayuntamiento de Alcuéscar (Cáceres), al amparo del Decreto 85/1998, de 7 de julio, relativo a la autorización de almazaras, centros de compras y operadores en origen de aceitunas (DOE de 14 de julio de 1998) solicitud de operador en origen de aceituna, mediante modelo normalizado del anexo XIV del citado decreto para instalaciones sitas en la avda. de Extremadura sin número de Alcuéscar.

Dicha solicitud tuvo entrada en registro único de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura el día 6 de noviembre de 2018 con el n.º 2018208160018230.

Segundo. El Director General de Agricultura y Ganadería dictó Acuerdo de 9 de noviembre de 2018 de inadmisión de dicha solicitud con base a la siguiente motivación:

"El Decreto 85/1998, de 7 de julio, relativo a la autorización de almazaras, centros de compras y operadores en origen de aceitunas, resulta inaplicable por estar subordinado a un régimen de ayuda de la producción al aceite de la Unión Europea amparado en el Reglamento (CEE) número 136/66, del Consejo de 22 de septiembre, por el que se establece la Organización Común de Mercados en el sector de materias grasas (artículo 5.º) que ha dejado de estar en vigor y por contravenir normativa de superior rango jurídico posterior.

Así lo entiende expresamente el preámbulo de la Orden Ministerial APA/2677/2005, de 8 de agosto, sobre contabilidad y declaraciones para el control en el sector del aceite de oliva y de las aceitunas de mesa), en el que puede leerse textualmente: "La derogación del Reglamento n.º 136/66/CEE conlleva, entre otros efectos, que todas las disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico interno, dictadas en su desarrollo y aplicación, decaen conjuntamente con él...



Por otra parte, el contenido normativo con rango reglamentario del Decreto 85/1998 ha devenido incompatible con la profusa normativa que requiere norma con rango de ley, adecuada a las libertades fundamentales de la Unión Europea, para establecer cualquier régimen regulador de autorizaciones y requisitos de actividades económicas, el cual, habría quedado, por ello, desplazado por normas de la Unión Europea que gozan de primacía y derogado por leyes estatales y autonómicas posteriores, en transposición o aplicación de aquellas”.

Dicha resolución de inadmisión fue notificada por correo certificado con acuse de recibo al interesado el día 29 de noviembre de 2018.

Tercero. El 5 de diciembre de 2018 se presentó en el Ayuntamiento de Alcuéscar por el interesado recurso de alzada, con entrada en registro único de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura el día 11 de diciembre de 2018 (n.º 2018208160020955).

En el escrito de impugnación se mantiene la vigencia del Decreto autonómico 85/1998, así como con carácter principal la condición de operador en origen del solicitante, en tanto su actividad resultaría incluida en el apartado e) del artículo 2 según el cual es operador de origen de aceitunas “Toda persona física o jurídica que realice la compra y la venta de aceitunas para aceite por cuenta propia...”.

A juicio del recurrente “ningún Reglamento Europeo (CEE), deroga o contraviene al Decreto 85/1998, sino que lo utiliza como un instrumento de reglamentación y ordenamiento jurídico de las partes intervinientes a la hora de las concesiones de las ayudas, diferenciado a los intervinientes en los procesos de obtención del aceite, diferenciado funciones y obligaciones según la clasificación estipulada en el Decreto 85/1998”.

Según el recurrente, en su condición de operador, debe garantizar la trazabilidad de las aceitunas para la obtención del aceite de oliva, al estar vinculado su establecimiento con almazara autorizada debidamente especificada en el recurso, posible preceptora de subvenciones. Acompaña al efecto copia de autorización de la mercantil titular de dicha almazara de 13 de noviembre de 2018 para que el recurrente monte un puesto de recogida de aceituna en la avda. Extremadura, s/n., de Alcuéscar, en nombre de dicha mercantil.

Subsidiariamente solicita la admisión de la autorización como centro de compra también al amparo del propio Decreto 85/1998.

#### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Es competente para resolver este recurso la Consejera de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio como persona titular del órgano jerárquico inmediato superior del órgano que ha dictado la resolución impugnada (artículo 121 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y artículos



55.1, 56.2 y 101.4 de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura).

Segundo. El Decreto 85/1998, de 7 de julio, relativo a la autorización de almazaras, centros de compras y operadores en origen de aceitunas, fue dictado, como se señala en su preámbulo, para cumplir lo en su día establecido por el Reglamento (CEE) número 136/66, del Consejo de 22 de septiembre, por el que se establece la Organización Común de Mercados en el sector de materias grasas y las normas comunitarias, en concreto su artículo 5 sobre concesión de ayudas asociadas a la cantidad producida de aceite de oliva. Subvención desarrollada entre otros por los Reglamentos Comunitarios (CEE) n.º 2261/1984, del Consejo de 17 de julio, n.º 3061/1984, de la Comisión de 31 de octubre, n.º 2262/1984, de 17 de julio y n.º 27/1985, de la Comisión, de 4 de enero.

Los regímenes autorizatorios, los requisitos, obligaciones y mecanismos de control desarrollados en el reglamento autonómico tenían como finalidad garantizar el cumplimiento de dicha normativa comunitaria, señaladamente, asegurar que era real y efectiva la cantidad producida de aceite de oliva por la que se recibían fondos comunitarios procedentes de la Política Agraria Comunitaria, según el régimen jurídico de los reglamentos europeos mencionados.

A partir del Reglamento (CE) n.º 1782/2003, por el que se establecían disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauraban determinados regímenes de ayuda a los agricultores, se produjo una transformación radical en el planteamiento de la política agraria de la Unión Europea, comenzando a disociarse la financiación europea de la producción agrícola, perspectiva que se ha mantenido hasta la actualidad para las aceitunas.

Tal y como establecía el Reglamento (CE) n.º 864/2004 del Consejo de 29 de abril de 2004, las ayudas a la producción de aceite de oliva y las aceitunas de mesa previstas en el Reglamento n.º 136/66/CEE, se integrarían a partir de la campaña de comercialización 2005/06, en el régimen de ayuda directa en el marco de la política agrícola común, desapareciendo la ayuda a la producción.

Por su parte el Reglamento (CE) n.º 865/2004, del Consejo de 29 de abril de 2004 por el que se establecía la organización común del mercado del aceite de oliva y de las aceitunas de mesa, en su artículo 24.1 derogó a partir del 5 de noviembre de 2005 entre otros los Reglamentos (CEE) n.º 136/66, 2261/84 y 2262/84, previendo que las disposiciones necesarias para la gestión y el control de la ayuda a la producción seguirían siendo aplicables a efectos de la gestión y el control de la ayuda a la producción relativa a las campañas de comercialización hasta la campaña 2004/05.

De acuerdo con el artículo 17 del Reglamento (CE) 865/2004 del Consejo de 29 de abril de 2004 los Estados miembros y la Comisión debían intercambiarse la información necesaria para la aplicación de dicho Reglamento y el cumplimiento de las obligaciones internacionales referentes al aceite de oliva y a las aceitunas de mesa.



Tal y como se motivó en la resolución de inadmisión, la Orden APA/2677/2005, de 8 de agosto, sobre contabilidad y declaraciones para el control en el sector del aceite de oliva y de las aceitunas de mesa, en su preámbulo afirma que "La derogación del Reglamento n.º 136/66/CEE conlleva, entre otros efectos, que todas las disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico interno, dictadas en su desarrollo y aplicación, decaen conjuntamente con él al finalizar la presente campaña 2004/05. Precisamente, para llenar transitoriamente dicho vacío normativo se aprobó dicha orden, en el que solo se contemplaban obligaciones informativas, desapareciendo cualquier régimen autorizador. Este régimen de simples obligaciones de información se ha mantenido con las modificaciones de la Orden APA/2677/2005 por la Orden APA/2704/2006, de 24 de agosto, Orden APA/932/2008, de 25 de marzo y Orden ARM/2275/2010, de 20 de agosto, derogadas por el vigente Real Decreto 861/2018, de 13 de julio, por el que se establece la normativa básica en materia de declaraciones obligatorias de los sectores del aceite de oliva y las aceitunas de mesa. En virtud del artículo 4 de este Real Decreto (Obligaciones de las almazaras): "En los casos en que la entrega de aceituna cruda a la almazara se lleve a cabo en un centro de compra separado de la propia almazara, por un operador (comercializador) de aceitunas... (este proporcionará) a la almazara, en el momento de la entrega física de las aceitunas, una relación conforme al modelo que figura en el anexo X de este real decreto".

Junto con este régimen de trazabilidad a efectos informativos del mercado oleícola y de las aceitunas de mesa, se encuentra vigente el relativo a la trazabilidad como requisito de seguridad alimentaria, para estos centros intermediarios de compra y venta de aceitunas, resultándoles de aplicación, entre otras normas, el Reglamento (CE) 178/2002, de 28 de enero, que establece los principios y requisitos generales de la legislación alimentaria, crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y fija procedimientos relativos a la seguridad alimentaria, el Reglamento (CE) n.º 852/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios, el Real Decreto 191/2011, de 18 de febrero, sobre Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos y el Decreto 171/2016, de 18 de octubre, sobre trazabilidad de uvas y aceitunas.

El Decreto extremeño 85/1998, de 7 de julio, en su totalidad, y especialmente, el régimen autorizador de centros de compra y de operadores en origen de aceitunas, es incompatible y contraviene lo establecido en los artículos 9 y 10 de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado anterior; los artículos 4 a 9 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso de las actividades de servicios; los artículos 16 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado; el artículo 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; y el artículo 8.2 de la Ley 12/2010, de 16 de noviembre, de impulso al nacimiento y consolidación de empresas en la Comunidad Autónoma de Extremadura.



En los términos de la fundamentación jurídica de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo Sección 4.ª 1078/1979 de 21 de febrero de 1979 (Id Cendoj: 28079130041979100091):

CONSIDERANDO que la correcta interpretación de un precepto positivo, cualesquiera que sean su ámbito y categoría, exige tener presente que el Ordenamiento jurídico no es un heteróclito conglomerado de normas aisladas e inconexas entre sí, sino que constituye un sistema unitario y orgánico de reglas interrelacionadas que está sometido a un constante proceso de transformación determinado por la aparición continua e incesante de nuevas realidades sociales y culturales de todo orden y esta cualidad dinámica y global del mundo de la juridicidad, no constituye mera construcción teórica en cuanto tiene positivo apoyo en nuestro Derecho en los artículos.... y en innumerables declaraciones de la jurisprudencia, hace inaceptable que un concreto precepto pueda interpretarse al margen de la legalidad vigente en el momento en que se realiza su exégesis y a espaldas de las modificaciones operadas en la misma con posterioridad a la entrada en vigor del precepto interpretado,..., pues lo contrario sería tanto como admitir que un Reglamento se mantiene incólume mientras no se modifique por vía reglamentaria, cualesquiera que sean las normas posteriores de superior rango que alteren sustancialmente los presupuestos legales que le sirven de fundamento y esta conclusión, estrictamente formalista, terminológica e inmovilizadora, basada en un positivismo superado, supone la total destrucción del principio de jerarquía normativa y de la concepción unitaria y dinámica del Derecho más arriba expuesta y es por ello rechazable tanto por su oposición a dichos principio y concepción como a la función integradora y progresiva que debe cumplir la actividad de interpretación y aplicación de las normas jurídicas, cuyo alcance y efectos deben ser siempre determinados en íntima conexión y concordancia con la realidad legal en las que están insertas.

En su virtud,

#### RESUELVO :

Desestimar el recurso de alzada interpuesto por D. Juan Miguel González Santos frente a la Resolución del Director General de Agricultura y Ganadería de 9 de noviembre de 2018 que inadmitió su solicitud de autorización como operador en origen de aceitunas al amparo del Decreto 85/1998, de 7 de julio, relativo a la autorización de almazaras, centros de compras y operadores en origen de aceitunas, declarando la conformidad a derecho de la inadmisión de su solicitud de ser autorizado, tanto como operador en origen de aceitunas, como en su condición de centro de compra de aceitunas vinculado a una almazara, con base en el citado Decreto 85/1998, por considerar que este decreto no constituye parte del ordenamiento jurídico vigente.

Notifíquese esta resolución al interesado por el Servicio de Calidad Agropecuaria y Alimentaria y publíquese en el Diario Oficial de Extremadura, por considerar con base en lo establecido en el párrafo primero del artículo 45.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que concurren para ello razones de interés público.



Contra la presente resolución que pone fin a la vía administrativa podrá el interesado interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el siguiente a su notificación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, sin perjuicio de los demás recursos que estime oportunos.

Mérida, 5 de febrero de 2019.

La Consejera de Medio Ambiente y Rural,  
Políticas Agrarias y Territorio  
(PD, El Secretario General,  
Resolución de 21/12/2017,  
DOE de 26/12/2017),  
FRANCISCO J. GASPAR NIETO

• • •

