

**LA INTERPRETACIÓN DE LOS REGLAMENTOS COMUNITARIOS
Y SU INCIDENCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA.
ESTUDIO ESPECIAL DE LA INFLUENCIA DE LA NORMA COMUNITARIA
SOBRE LA REGULACIÓN DEL ACEITE DE OLIVA
Y LA CONCESIÓN DE AYUDAS EN LA UTILIZACIÓN DEL ACEITE
DE OLIVA EN LA ELABORACIÓN DE DETERMINADAS CONSERVAS**

Por D.^a M.^a AQUILINA SÁNCHEZ RUBIO
Licenciada en Derecho

SUMARIO

1. LA INTERPRETACIÓN DE LOS REGLAMENTOS COMUNITARIOS Y SU INCIDENCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA
 - 1.1. NORMATIVA INTERNACIONAL Y SU INTEGRACIÓN EN EL ORDENAMIENTO NACIONAL
 - 1.1.1. **Bases para su integración**
 - 1.1.2. **Reglamentos comunitarios**
 - 1.1.3. **Órganos jurisdiccionales competentes**
 - 1.1.4. **La interpretación jurídica del Derecho**
 - 1.2. INCIDENCIAS EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (C.C.AA.)
 - 1.2.1. **Participación de las C.C.AA. en la aplicación del Derecho Comunitario**
 - 1.2.2. **Ejecución y garantías de cumplimiento**
 - 1.3. LOS REGLAMENTOS COMUNITARIOS Y LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA
2. ESTUDIO ESPECIAL DE LA INFLUENCIA DE LA NORMA COMUNITARIA SOBRE LA REGULACIÓN DEL ACEITE DE OLIVA
 - 2.1. DERECHO AGRARIO COMUNITARIO Y POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA
 - 2.2. EL REGLAMENTO 136/66/C.E.E. Y LA CONCESIÓN DE AYUDAS EN LA UTILIZACIÓN DEL ACEITE DE OLIVA EN LA ELABORACIÓN DE DETERMINADAS CONSERVAS: ESPECIAL REFERENCIA A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

1. LA INTERPRETACIÓN DE LOS REGLAMENTOS COMUNITARIOS Y SU INCIDENCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

1.1. NORMATIVA INTERNACIONAL Y SU INTEGRACIÓN EN EL ORDENAMIENTO NACIONAL

1.1.1. Bases para su integración

Con la aprobación de la Constitución del 78, España superó multitud de problemas jurídicos que planteaba su integración en Instituciones Internacionales, entre ellas la Comunidad Europea (C.E.). A partir de ésta, los problemas se referirían más al ámbito económico que a los jurídicos o políticos. Cuando en 1985 pasó a formar parte de la C.E. fueron necesarias una serie de adaptaciones jurídicas, recurriendo a instrumentos normativos y ejecutivos, que hicieron realidad dicha integración.

Nuestra Carta Magna prevé la integración en nuestro ordenamiento interno de normas de Derecho Internacional, derivadas de Tratados y Convenios, que se puedan celebrar con otros Estados o con Organizaciones Internacionales (OO.II.). Por ello, el legislador, en un intento de salvaguardar los intereses del Estado y garantizar el ejercicio de dicha asunción, dejó igualmente recogido en la norma constitucional la forma de llevarlo a cabo. Con ello trató de prever, como sucedió años más tarde, la posibilidad y la facultad de que dichas Organizaciones pudieran conjuntamente conseguir una unidad europea. Así la necesidad de una Ley Orgánica (L.O.) para autorizar la celebración de dichos Tratados y la facultad por parte de los Estados y OO.II. de ejercer competencias derivadas de la Constitución.

Pero para que las normas derivadas de esos Tratados o Convenios sean exigibles, necesitan ser publicadas en el Boletín Oficial del Estado (B.O.E.), pasando a formar parte de nuestro Derecho Interno a partir de ese momento¹. Es entonces cuando el Derecho Comunitario (D.C.), al que nos vamos a limitar, puede ser aplicado.

El D.C.², es el ordenamiento jurídico de las Comunidades Europeas (CC.EE.), siendo éstas como indica el profesor García de Enterría, *organizaciones supranacionales autónomas, que ejercen los poderes, que los Estados miembros de las mismas les han cedido expresamente desde el momento de su integración en ellas*, y regula las relaciones entre los Estados miembros.

¹ S.T.C. 187/1991, de 3 de octubre (validez de los Tratados a efectos de la reserva de ley).

² E. García de Enterría y T. Román Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, tomos I y II, Madrid, Cívitas, 1994, págs. 144-145.

Pudiera parecer que, esta cesión de facultades a favor de otros Derechos, implique una cesión de soberanía. *Este proceso viene a autorizar verdaderos traslados de soberanía a OO.II., aunque no de soberanía general, dejando de este modo abierto el hueco para el establecimiento de un verdadero Derecho supranacional, en el sentido de un traslado de competencias legislativas, ejecutivas y judiciales a organizaciones de este carácter*³.

El propio Tribunal Constitucional (T.C.), manifestó la necesidad de modificar la Constitución para poder asumir compromisos posteriores. Es lo que sucedió cuando, a partir de la firma del Tratado de Maastricht, los ciudadanos de la C.E. empezaron a disfrutar del derecho de sufragio pasivo en la elecciones municipales⁴.

Esta cesión de competencias originó igualmente un replanteamiento en la prelación de fuentes legales ya que, el Derecho español se ve obligado a reconocer, en virtud del principio de primacía del D.C., la prevalencia de los actos normativos emanados de las Instituciones de la Comunidad como obligación derivada del acto de adhesión de España a la C.E. Los Tratados originarios pasan a ser la primera fuente del D.C. y por tanto, toda la legislación derivada que emana de sus Instituciones.

El Acta del Tratado de Adhesión recoge que: *Desde el momento de la adhesión, las disposiciones de los Tratados originarios y los actos adoptados por las Instituciones de las Comunidades antes de la adhesión, obligarán a los nuevos Estados miembros y serán aplicables en dichos Estados en las condiciones previstas en estos Tratados y en la presente Acta.* Términos similares, se contemplan en el Dictamen de la Comisión de 31-5-1985 del Tratado de Adhesión a las Comunidades Europeas (T.C.E.E.) del Reino de España y de la República de Portugal: *La adhesión a las Comunidades implica el reconocimiento del carácter vinculante de estas normas cuya observancia es indispensable para garantizar la eficacia y la unidad del D.C.*⁵.

Esta aceptación conlleva la gradual y progresiva penetración del elenco normativo comunitario en nuestro derecho interno pero, no sólo la aplicación directa e inmediata del mismo si no también la aceptación de las decisiones de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo (art. 3.1 del Acta) referidas a la ampliación de las competencias comunitarias, las declaraciones del Consejo de Europa y los acuerdos internacionales concluidos por la Comunidad y los Estados miembros (arts. 220, 228 y 238 T.C.E.E. y art. 4 del Acta).

Dentro del sistema jurídico comunitario, existen distintas modalidades en la recepción de las normas que lo conforman y debemos tener en cuenta si se trata de:

- a) Recepción del D.C. originario, en el que rige la fórmula del art. 91 de la Constitución y referido a la recepción voluntaria de los Tratados y Actas

³ *Ibidem*, pág. 144.

⁴ L.O. del T.C., art. 78; Declaración del T.C. de 1 de julio de 1992 (Tratado de Maastricht).

⁵ J. E. Soriano, *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea*, Madrid, Tecnos, 1990, pág. 22.

con la previa prestación del consentimiento del Estado español mediante L.O. y

- b) Recepción del D.C. derivado, emanado de los órganos competentes e integrado por normas expresas (Reglamentos y Directivas), normas no expresas (costumbre y principios generales) y el grupo normativo en que se integra el Derecho jurisprudencial.

Dentro de las normas de Derecho originario más importantes, encontramos:

- El Tratado de París de 18 de abril de 1951, por el que se constituye la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C.E.C.A.).
- El Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957 por el que se constituye la Comunidad Económica Europea (T.C.E.E.).
- El Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957 por el que se constituye la Comunidad Europea de la Energía Atómica (C.E.E.A. o EURATOM).
- El Acta Única Europea, firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986 (Instrumento de ratificación de 9 de diciembre de 1986).
- El Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 y objeto de revisión en la Conferencia Intergubernamental de Turín el 29 y 30 de marzo de 1996.

La función de la norma comunitaria será diferente dependiendo de la norma que se trate de ejecutar⁶:

- a) *En relación con los Reglamentos*: Lo más común es que no precise de medidas de ejecución interna, en cuyo caso el legislador estatal no tiene reservado más papel que el de derogar formalmente la legislación interna afectada por el Reglamento, adoptando las disposiciones de detalle que convenga a la mejor aplicación del mismo sin alterar para nada su contenido.
- b) *En relación con las Directivas*: Son normas que obligan al Estado miembro en cuanto al resultado a alcanzar dejando a las instancias nacionales la competencia en cuanto a la forma y los medios. La operación consiste, necesariamente, en crear un Derecho nacional con el mismo contenido que la Directiva, detallada en lo preciso.
- c) *Ejecución normativa y aplicación administrativa del D.C.*: precisen o no complementos normativos internos, las normas europeas se aplican por las Administraciones Públicas de cada Estado miembro de la Unión Europea, ya que ésta carece de infraestructura propia desplazada al territorio de los Estados que la integran.

⁶ E. García de Enterría y T. Román Fernández, *Curso de Derecho*, op. cit., págs. 149 y ss.; C. de Villamor Maquieira, *Notas para una teoría general del Derecho*, Cáceres, Tomás Rodríguez, 1997, pág. 228.

1.1.2. Reglamentos comunitarios

El Reglamento comunitario constituye la fuente jurídica más importante del D.C., pero no se corresponde con lo que se entiende como tal en el ámbito interno, sino más bien con las normas nacionales con rango de ley⁷. Tienen carácter general (*erga omnes*), son obligatorios en todos sus elementos y de aplicabilidad inmediata y directa en cualquier Estado miembro por lo que priman sobre el Derecho nacional teniendo carácter de ley. No necesitan de ningún mecanismo de adaptación o de desarrollo y, son aplicable por igual a todos los Estados miembros y a sus ciudadanos y, al no ser extensible a miembros sino a sus administrados y a aquellas personas físicas o jurídicas sobre las que pueda incidir su contenido o alcance, no caben reservas con respecto a su aplicación⁸.

Entran en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la C.E. (D.O.C.E.), en la fecha en que los mismos determinen o, en su defecto, transcurridos veinte días (art. 191 T.C.E.E.) pero, pueden plantearse problemas si la *vacatio legis* se reduce o si entra en vigor el mismo día de su publicación. El Tribunal de Justicia (T.J.) ha advertido que la no motivada entrada en vigor inmediata podría poner en cuestión la seguridad jurídica, de no haber una necesidad objetiva de aplicación inmediata, siendo obligado el garantizar la llegada material de la copia del D.O.C.E. *porque sin la disponibilidad material del texto no podría siquiera invocarse la presunción de conocimiento* (sentencia de 13 de Diciembre de 1967).

1.1.3. Órganos jurisdiccionales competentes

La adhesión de España a la C.E. ha supuesto un trasvase de competencias derivadas de la Constitución entre ellas de índole jurisdiccional. Así, la facultad de dirimir cuestiones relativas a conflictos normativos en el orden comunitario, deja de ser de los Jueces nacionales, incluido el T.C., pasando a ser el T.J. el encargado de discernir acerca de la legalidad de las normas comunitarias y, es a él, a quien corresponde en exclusiva. La única opción posible que cabe, por los Tribunales Constitucionales de las jurisdicciones nacionales, es el juzgar acerca de la adecuación de la Constitución estatal a los términos de los Tratados constitutivos. Es, en suma, la jurisdicción europea en el caso comunitario, la única instancia que puede ejercer esta función en su plenitud y, al Juez nacional le cabe, en caso de duda y ante la necesidad de aplicar una norma comunitaria derivada que pudiera ser inconstitucional, consultarlo al T.J.

No hay que olvidar que cada Estado, en la tarea de aplicación del D.C., no pierde las directrices orgánico-funcionales de su peculiar y propio sistema jurí-

⁷ R. Parada, *Derecho administrativo I: Parte general*, 10.^a ed., Madrid, Marcial Pons, 1998, pág. 59; J. E. Soriano, *Reglamentos y directivas en la jurisprudencia comunitaria*, Madrid, Tecnos, 1988, págs. 52 y ss.

⁸ J. M. Peláez Marón, *Lecciones de Instituciones jurídicas de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, 2000; G. Jáuregui Bereciartu, *Las Comunidades Autónomas y las relaciones internacionales*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1986, pág. 50.

dico político plasmado en su Constitución y, la determinación de los órganos legislativos, ejecutivos o judiciales que en cada caso han de acometer la labor aplicativa, le corresponde a tales Estados de manera autónoma con arreglo a su Derecho constitucional.

La aplicación del D.C., en lo que a ejecución administrativa se refiere, discurre a través de dos sistemas institucionales:

- a) el de las Instituciones de la C.E. que velarán por la aplicación a los Estados de la normativa comunitaria y
- b) el de las Instituciones de los Estados miembros que velarán por la aplicación de las normas comunitarias respecto de sus ciudadanos.

El T.J., ocupa un lugar esencial en el sistema institucional creado por los Tratados⁹. Se encarga de mantener el equilibrio entre las atribuciones respectivas de las Instituciones de la Comunidad, y entre las competencias transferidas a la Comunidad y las que permanecen en la esfera de los Estados miembros. Tras el Tratado de Maastricht, que lo prevé expresamente, se le atribuyeron nuevas competencias y, los actos del Parlamento, pueden ser objeto de recurso ante este Tribunal (Tchernobyl, 1990). Tiene su sede en Luxemburgo y, con frecuencia se le confunde con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Estrasburgo) o con el Tribunal Internacional de Justicia (La Haya).

El T.J. ha desempeñado y desempeña una función decisiva en el desarrollo del proceso de integración de la C.E.¹⁰ y ha contribuido a su definición de ser una Comunidad de Derecho, estableciendo dos reglas esenciales, pilares básicos del ordenamiento jurídico comunitario que lo ha convertido en una realidad para los ciudadanos europeos¹¹, que son:

- El efecto directo del D.C. en los Estados miembros y
- La primacía de la norma comunitaria sobre la norma nacional.

Conforme a esta jurisprudencia cuyos principales hitos son las sentencias Van Gend & Loos (1963), Costa-Enel (1964) y Simmenthal (1978), los ciudadanos europeos pueden actualmente invocar ante sus órganos jurisdiccionales nacionales las disposiciones de los Tratados, Reglamentos y Directivas comunitarias y solicitar que no se les aplique una norma nacional contraria a la legislación comunitaria.

Las competencias del T.J. incluyen básicamente tres grandes aspectos: el control de la legalidad de la acción de las instituciones europeas, el control del cum-

⁹ «La jurisprudencia del Tribunal de Justicia y la vida del ciudadano europeo», www.europa.eu, 30 de abril de 2001.

¹⁰ K. D. Borchardt, *El ABC del Derecho Comunitario*, Bélgica, Comunidades Europeas, 2000, págs. 22-23.

¹¹ V. Abellan Honrubia, G. Casado Ollero y otros.: *El Derecho Comunitario europeo y su aplicación judicial* (prólogo de Pascual Sala Sánchez), Madrid, Civitas, 1993, págs. 566 y ss.

plimiento de sus obligaciones por los Estados miembros, a través de procesos por incumplimiento, y la llamada competencia prejudicial, pieza clave de la aplicación judicial del D.C.

Para ejercer éstas y otras competencias se creó inicialmente un único T.J. pero, el considerable aumento del número de asuntos dio lugar, a finales de los años 80, a la creación de un Tribunal de Primera Instancia (T.P.I.), al cual se ha transferido progresivamente la competencia para conocer el conjunto de recursos directos planteados por los particulares (personas físicas y jurídicas), sin perjuicio de un recurso de casación ante el T.J.

El T.P.I. se ha consolidado al cabo de estos años como un elemento esencial del sistema judicial comunitario y, actualmente comparte la función de control de la legalidad comunitaria con el T.J., único competente por el momento, para conocer los recursos planteados por las Instituciones y por los Estados y las cuestiones prejudiciales.

1.1.4. Interpretación jurídica del Derecho

Como recoge De Castro¹², interpretar jurídicamente en sentido estricto, es *determinar por los signos externos el mandato contenido en la norma* pero, ¿quién puede interpretar una norma jurídica? Parece claro que cualquier operador jurídico puede hacerlo y más aún si aplicamos el principio «lo que no está prohibido está permitido». Esto que parece lógico no lo es tanto si la pregunta estuviera referida a ¿quién tiene facultad para interpretar las normas?

Interpretar quiere decir no sólo aclarar el contenido material de las disposiciones del D.C.; También es determinar su alcance y definir todo aquello que caracteriza su modo de operar y sus efectos, y es esta segunda apreciación, la esencial para regular las relaciones entre el D.C. y el Derecho nacional.

En aras de conseguir la uniformidad perseguida por el Reglamento comunitario a la hora de su aplicación, los Estados miembros en el Tratado de Roma, designaron al T.J. la competencia final y exclusiva para la interpretación de todas las normas comunitarias¹³. Se atribuyó con ello a los jueces inferiores la facultad de solicitar a dicho Tribunal la interpretación de las normas a aplicar, determinando explícitamente que las jurisdicciones nacionales no eran en su conjunto competentes para interpretar las normas comunitarias (Ortiz Vaamonde, 36/98).

¹² F. de Castro y Bravo, *Derecho civil de España*, Madrid, Cívitas, 1984, págs. 446 y ss.

¹³ También en otros articulados se reconoce al T.J. como único órgano jurisdiccional competente para interpretar las normas: Protocolo relativo a la interpretación por el Tribunal de Justicia del Convenio de Bruselas de 27 de septiembre 1968, sobre competencia judicial y ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil (Luxemburgo 3-6-1971), D.O.C.E., n.º C-189 de 28 de Julio de 1990; Protocolo 2.º sobre interpretación uniforme del Convenio hecho en Lugano el 16-9-1988, B.O.E., n.º 251 de 20 de octubre de 1994; Convenio sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales. Roma 19-6-1980 y protocolos de interpretación, B.O.E., n.º 171 de 19 de julio de 1993.

Dicho precepto, no informa los criterios y condiciones que deben darse para que los jueces nacionales estén facultados y obligados a acudir al T.J. mediante el reenvío judicial pero, se deduce que lo harán cuando exista una duda razonable y fundada en la aplicación de una norma comunitaria a un procedimiento, y esta aplicación afecte a la solución del mismo.

En el T.C.E.E., se reconoce al T.J. como *competente para pronunciarse, con carácter prejudicial, sobre la validez de los acuerdos de la Alta Autoridad y del Consejo, en el caso de que se cuestione tal validez en un litigio ante un Tribunal nacional*. Su llevada a la práctica fue controvertida, sobre todo a la práctica francesa ya que los órganos jurisdiccionales franceses utilizaban la *remisión al Gobierno en materia de interpretación de Tratados Internacionales*. Como consecuencia de esta práctica judicial nació lo que se llamó la «teoría del acto claro» con la expresa intención de evitar remitir los asuntos al poder ejecutivo¹⁴.

Esta teoría¹⁵ puede definirse de forma sucinta acudiendo a la máxima en latín «*in claris non fit interpretatio*». Algunos autores franceses consideran que no constituye sino una práctica elaborada por la jurisprudencia para alcanzar una aplicación razonable del mecanismo de las cuestiones prejudiciales dentro del que se inserta, o más bien un método de trabajo que una teoría, según el cual sólo ha de quedar suspendido el procedimiento y la adopción de una solución cuando la oscuridad y las dificultades del expediente así lo eximan.

El aceptar esta teoría y aplicarla al ordenamiento comunitario podría ocasionar dos problemas: dejar vacío de contenido el art. 177, párrafo 3.º T.C.E.E., que prevé la obligatoriedad para el juez nacional de última instancia del uso de las cuestiones prejudiciales cuando la interpretación o validez de una norma pueda ser de dudosa aplicación, y dejar que sea el órgano judicial o autoridad competente la que determine cuando un acto resulta «claro».

Sin embargo, el objetivo fundamental de este artículo, era el garantizar la unidad del D.C. en la aplicación que de él hacen los órganos jurisdiccionales nacionales y, a través de ellos, las autoridades nacionales en general. Esta aplicación uniforme está referida al contenido material del D.C. y a la determinación uniforme de su alcance, de sus efectos y de su eficacia. En sentencia Schvarze 16/65, el T.J. se pronunció por primera vez sobre ello atribuyendo a la remisión prejudicial la función de *garantizar la aplicación uniforme del D.C. en el conjunto de los Estados miembros*, mediante la cooperación judicial establecida en el art. 177.

La decisión de la interpretación llevada a cabo por este Alto Tribunal, vincula directamente a los jueces e indirectamente a cualquier otra jurisdicción de los Estados miembros de la Comunidad. El juez está obligado a adecuar su fallo al pronunciamiento de este Tribunal o recurrir nuevamente y ningún juez puede

¹⁴ V. Abellan Honrubia, G. Casado Ollero y otros.: *El Derecho Comunitario, op. cit.*, págs. 528-531 y 553.

¹⁵ E. Vallejo Lobete, «La actualidad de la teoría del acto claro», *Gaceta Jurídica de la C.E.*, n.º 148, Madrid, Einsa, 1995, pág. 83.

desatender el pronunciamiento interpretativo ya emitido incluso aunque lo vea poco claro, no convincente e incluso inaplicable debiendo elevar, de nuevo, en solitario o con los jueces superiores, una nueva cuestión al T.J. ya sea para pedir aclaración al pronunciamiento o precisiones en el mismo en un intento de obtener, en la medida de lo posible, una interpretación distinta.

El desarrollo del ordenamiento jurídico comunitario¹⁶ es fruto, en gran medida, de la colaboración establecida entre el T.J. de las CC.EE. y los jueces nacionales, a través del procedimiento prejudicial. Los órganos jurisdiccionales nacionales cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de derecho interno están obligados a someter al T.J. las cuestiones de interpretación que se les planteen, salvo cuando ya exista jurisprudencia en la materia o cuando la manera correcta de aplicar la norma comunitaria sea de todo punto evidente¹⁷.

En la sentencia Cilfit 283/81, como consecuencia de una petición de la Corte di Cassazione italiana sobre la interpretación del art. 177, el T.J. definió el alcance de la obligación impuesta a los órganos jurisdiccionales de última instancia afirmando que *la correcta aplicación del D.C. puede imponerse con tal evidencia que no deje lugar a duda razonable alguna sobre la solución de la cuestión suscitada*. Por ello, siempre que el órgano jurisdiccional nacional esté convencido de que la misma evidencia se impondría igualmente a los órganos jurisdiccionales de los otros Estados miembros, podrá abstenerse de someter la cuestión al T.J. y resolverla bajo su propia responsabilidad.

En la misma línea se manifiesta el T.J. en otras sentencias y así recoge que, *todo órgano jurisdiccional nacional, incluso aquellos cuyas decisiones sean susceptibles de recurso, ha de dirigirse al T.J. cuando pretenda cuestionar la validez de una disposición o de un acto comunitario* (Foto-Frost, 314/85). Sólo cabe declarar la inadmisión de una petición formulada por un órgano jurisdiccional nacional cuando el procedimiento del art. 177 del Tratado ha sido utilizado de forma improcedente y tiende a llevar al T.J. a pronunciarse sobre un litigio artificial, o cuando es manifiesto que el D.C. no puede aplicarse ni directa ni indirectamente, a los hechos del asunto principal (Monte Arcosu 403/98 y Leur-Bloem 28/95).

No obstante, cuando el juez nacional tenga serias dudas sobre la validez de una disposición o de un acto de la Comunidad que sirva de base a un acto interno, puede de modo excepcional, acordar la suspensión provisional u otro tipo de medida cautelar respecto del acto nacional. En tal caso, está obligado a someter al T.J. la cuestión de validez indicando las razones por las que considera que la disposición o el acto comunitario no son válidos (Zuckerfabrik 143/88 y 92/89; Atlanta 465/93; Dzodzi 297/88 y 197/89).

¹⁶ «Nota informativa sobre el planteamiento de cuestiones prejudiciales por los órganos jurisdiccionales nacionales», www.europa.eu, 30 de abril de 2001.

¹⁷ G. C. Rodríguez Iglesias, «El Tribunal de Justicia y la reforma institucional de la Unión Europea», Abril, 2000, www.europa.eu, 30 de abril de 2001.

La remisión judicial es utilizada cada vez con mayor frecuencia por los órganos jurisdiccionales nacionales y ha dado lugar a multitud de intercambios entre el T.J. y los órganos jurisdiccionales nacionales, favoreciendo de este modo en gran medida la interpretación entre el ordenamiento jurídico comunitario y los Derechos nacionales, máxime teniendo en cuenta que muchas de las normas del ordenamiento comunitario son de efecto directo.

Cuando el Abogado General Berri, planteó al T.J. (sentencia de 8 de noviembre de 1977) aclaración sobre la expresión «productores de aceite de oliva» contenida en los reglamentos C.E.E. 136/76 y 754/67 en el sentido de poderse interpretar como «productores de aceituna», el Tribunal Italiano de Casación, en un intento de distinguir entre interpretación y aplicación de la norma, consultó al Alto Tribunal para la resolución de la duda interpretativa. Éste puntualizó que si la norma no se presta a diferente interpretación, la interpretación del precepto comunitario se dirige siempre a la aplicación de la norma interpretada.

El T.J. ha ido determinando, de forma coherente, situaciones en las que el juez nacional de última instancia estaría exento de plantear una cuestión prejudicial. Pueden resumirse en:

- a) Cuando en la cuestión planteada existe identidad material con otra que ya fue objeto de decisión prejudicial en litigio análogo (Asunto Da Costa de 27 de marzo de 1963).
- b) Cuando la pregunta no sea pertinente al no tener influencia la respuesta en la solución del litigio evitando así la remisión de cuestiones prejudiciales generales o hipotéticas.
- c) Cuando la evidencia de la solución en la aplicación correcta de la norma de D.C. se imponga de tal manera que no deje lugar a dudas sobre la manera de resolver la cuestión. El problema reside en determinar si la evidencia es tan clara y convincente que el litigio tendría la misma solución en cualquiera de los Estados miembros atendiendo al contexto, al conjunto normativo al que pertenece la norma a interpretar, las versiones lingüísticas de la disposición litigiosa y las especificidades terminológicas del D.C.
- d) Cuando exista un procedimiento incidental o colateral, que requiera acudir a una cuestión prejudicial cuya resolución no pueda suponer en ningún caso ni el archivo ni la solución del litigio principal, siempre que el procedimiento sobre el fondo del asunto haya de continuar en todo caso, de forma que en ese momento pueda cumplirse dicha obligación.

Estas excepciones, siempre son facultativas ya que el juez nacional de última instancia puede plantearlas, si lo considera necesario, para la resolución del litigio.

1.2. INCIDENCIAS EN LAS CC.AA.

1.2.1. Participación de las CC.AA. en la aplicación del D.C.

La Constitución establece que *corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, la garantía del cumplimiento de los Tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión*, lo que podría interpretarse en el sentido de que es a dichos órganos centralizados a los que les corresponde la ejecución del D.C. Además, reserva al Gobierno de la nación la dirección de la acción exterior y encomienda al Estado las competencias en materia de relaciones internacionales, con lo que parece dejar fuera de toda participación en la formación de las decisiones europeas y en su ejecución a las CC.AA.¹⁸.

A pesar de ello, en nuestro Derecho se aprecia una línea interpretativa en el sentido de que la ejecución del D.C. debe corresponder al Estado o a las CC.AA. dependiendo de la materia a que se refieran las normas europeas bien sea dicha materia competencia estatal, en cuyo caso será el Estado el responsable de su ejecución, o se refiera a competencias cuya ejecución esté transferida a las Comunidades y, en este caso, será labor de ellas la ejecución de las normas de D.C. ya que la garantía, está referida a una habilitación al Estado para que, éste, pueda tomar las medidas oportunas que impidan el incumplimiento de las obligaciones contraídas con la C.E.

Por otra parte, sería difícil la efectiva materialización de ciertas políticas comunitarias si no se contase con la participación de las diferentes autonomías. Es el caso de la gestión y ejecución de la política agraria, englobada en una política claramente regional, y que conlleva la gestión, autorización y concesión de acciones necesitadas de una colaboración activa de las Comunidades afectadas (olivo, lino, ganadería).

La intervención de las CC.AA. en la fase de ejecución, dependerá de la materia sobre la que verse la norma comunitaria y hay que distinguir entre que dicha intervención esté referida a la ejecución normativa o a la aplicación administrativa de las mismas. Además, la propia Constitución determina competencias compartidas entre el Estado y las distintas CC.AA. (recogidas en sus Estatutos de Autonomía) de forma que las funciones normativas, sobre todo las referidas a la aprobación de las reglas básicas, pertenecen al Estado y las ejecutivas o administrativas pertenecen a las CC.AA. quienes, de ordinario, asumen la función de aplicar o ejecutar administrativamente dichas normas.

El Estado, en la mayoría de los casos, se limita a la aprobación de las normas de ejecución de disposiciones europeas, no sólo por la reserva que el Estado tiene en este ámbito sino también porque, la mayoría de las normas comunitarias, son normas de carácter económico que regulan sólo los aspectos generales de

¹⁸ F. M. Mariño Menéndez, *Derecho Internacional Público, parte general*, Madrid, Trotta, 1993, pág. 265 y ss.

la ordenación común lo que hace deducir que la ejecución normativa del D.C. corresponde normalmente al Estado.

Pero, esto no limita el reparto interno de ciertas competencias ya que la función de ejecución normativa se lleva a cabo por las CC.AA. o es compartida intervinendo primero el Estado y luego las CC.AA. estando atribuidas al Estado la fijación de las bases y a las Comunidades la adopción de normas de desarrollo.

1.2.2. Ejecución autonómica y garantías de cumplimiento

La obligación del cumplimiento de los Tratados comunitarios y de los deberes que de ellos derivan, corresponde al Estado y a las CCAA integrantes del mismo. El T.J. ha declarado en multitud de ocasiones que el Estado miembro no puede alegar disposiciones, prácticas o situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones derivadas de las normas comunitarias. Tampoco pueden invocar dificultades provocadas por la interpretación de la misma para aplazar la adaptación del Derecho interno más allá de los plazos previstos. El incumplimiento o retraso de una Comunidad es responsabilidad del Estado. (Conclusiones del Abogado General Sr. Antonio Tizzano de 18 de enero de 2001, Comisión-República Federal de Alemania, 316/99; Sentencia de 1 de marzo de 1983, Comisión Belga, 42/89).

La Constitución autoriza, de modo específico a las Cortes y al Gobierno al hacerles garante de su cumplimiento, lo pactado al suscribir los Tratados constitutivos de la C.E. Cuando el Estado observa un incumplimiento debe primeramente requerir a la Comunidad Autónoma (C.A.) para que cumpla sus obligaciones y si dicho requerimiento es ignorado, puede adoptar medidas coactivas, entre ellas la sustitución, lo que no evita que ello se produzca cuando ya se ha llevado a cabo el incumplimiento.

También podría darse el caso de que, por parte de las CC.AA., se aprobaran disposiciones contrarias al Derecho europeo y también conllevaría la condena al Estado por incumplimiento. Si dichas normas contrarias al Derecho europeo tienen rango de ley, correspondería al T.C. el anularlas aunque podría ser que a pesar de ir contra el D.C., no fuera inconstitucional no existiendo la posibilidad de recurso de inconstitucionalidad.

En casos excepcionales está previsto el uso, por parte del Estado, de leyes de armonización pero sólo en estas situaciones ya que en caso contrario, se convertiría en un medio ordinario de articular el ordenamiento estatal y el autonómico con el ordenamiento comunitario europeo.

En el caso de que sí existieran recursos para que el T.C. ejerciera controles sobre las leyes autonómicas, tendría que analizar caso por caso y llevar a cabo un proceso de «interpretación» de las normas Comunitarias situación que no es posible puesto que esta facultad sólo recae en el T.J. ante quien se vería obligado a presentar una cuestión prejudicial y estar a lo que éste dijera al respecto.

Esta misma situación se podría plantear ante un Tribunal ordinario, y éste valorar si una ley interna es contraria a una regla de Derecho europeo, o si existe contradicción con lo que, igualmente, se vería obligado a plantear una cuestión prejudicial o de interpretación ante el T.J. dejando, mientras tanto, de aplicar la norma interna, aún con rango de ley, y por consiguiente sin acudir al T.C.

En sentencia Francovich (1991), el T.J. afirmó el principio de responsabilidad del Estado por los daños causados a los particulares por violaciones del D.C., que implica la obligación de repararlos, incluso sin que se haya dictado previamente una sentencia por incumplimiento. Mediante las sentencias dictadas en los asuntos *Brasserie du pêcheur* y *Factortame* (1996), este principio fue desarrollado y extendido a todos los supuestos de infracción del D.C. y a todos los órganos estatales responsables de la infracción. El T.J. precisó cuáles eran las condiciones específicas para que se generara la responsabilidad de los Estados, al objeto de asegurar una reparación adecuada del perjuicio causado, y por consiguiente una protección eficaz de los derechos (Schonenberg, 88/77 y *Eunomia*, 8/71).

En relación con la Sentencia *Factortame*, el Profesor García de Enterría¹⁹ destaca la función del Juez nacional tutelando los derechos de los particulares, pudiendo llegar a adoptar medidas cautelares, al suspender la aplicación de la ley nacional, incluso en los casos no previstos por la ley procesal, con el fin de garantizar la plena eficacia de la decisión judicial ante la existencia de derechos recogidos en normas comunitarias. Esta norma lleva implícito el reconocimiento de la no necesidad de trasponer las normas comunitarias al derecho interno al ser directamente aplicables, siendo fuente inmediata de derechos y obligaciones para todos los afectados por las mismas (Estados miembros o particulares) y directamente invocables por éstos.

1.3. LOS REGLAMENTOS COMUNITARIOS Y LA C.A. DE EXTREMADURA

Cuando la C.A. de Extremadura, accedió a su Autonomía, en su Estatuto aprobado por L.O. 1/1983 de 25 de febrero²⁰, se recogían entre otras competencias la de ejecución dentro de su territorio, de las normas internacionales que afectaran a las materias asumidas en ese momento o en lo sucesivo. Esta asunción de competencias llevaba implícito el sometimiento por parte de las normas autonómicas al D.C.

En el caso concreto de nuestra Comunidad, tras la revisión de algunos textos legales, hemos podido constatar que éstos, aparentemente, se ajustan a la realidad normativa comunitaria recogiendo las condiciones y estipulaciones que la C.E. dispone. Así tiene (art. 7.1.7 de su Estatuto), como competencias exclusivas, las materias relativas a las Aguas siendo asumidas por Real Decreto 930/1984,

¹⁹ E. García de Enterría, *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 67, Madrid, Cívitas, Julio-Septiembre 1990, págs. 401-420.

²⁰ Reformada por L.O. 8/1994, de 24 de marzo.

de 28 de marzo, competencias específicas sobre Funciones y Servicios del Estado en relación con abastecimiento de aguas, saneamiento, encauzamiento y defensa de márgenes de ríos y regadíos. Al analizar la legislación autonómica en vigor constatamos como para su elaboración, se ha acudido tanto a la normativa nacional²¹ como a la Directiva Comunitaria 91/271/C.E.E. sobre Tratamiento de Aguas Residuales Urbanas.

Así, por Resolución²² de 6 de Mayo de 1996, se dispone la publicación del Convenio entre el MOPTMA y la Junta de Extremadura sobre actuaciones del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales Urbanas, o Concursos de licitaciones de obras puestos en marcha por la Consejería de Medio Ambiente²³ en las que, como condiciones recogidas en los Pliegos de Licitación, se reseña la sujeción de las mismas tanto al Plan citado como a la normativa comunitaria.

Por la Consejería de Obras Públicas y Turismo se realizan declaraciones en la misma línea, al publicitar²⁴ algunos «consejos para ahorrar agua» manifestando que la *Directiva Marco sobre una Política comunitaria en el dominio del agua engloba bajo una sola entidad jurídica toda la normativa del agua que se encontraba dispersa*. Igual sucede con las normas laborales y de Prevención de Riesgos Laborales (P.R.L.) y así que, en Mayo de 1995, cuando a la Comunidad extremeña le son transferidas funciones y servicios en esta materia, la Junta de Extremadura, con el firme objetivo de mejorar las condiciones de trabajo y salud de todos los trabajadores de la Comunidad, elaboró un Plan de Actuación, bianual, que recogiera las acciones necesarias para llevar a la práctica la Ley 31/95 y ello, no sólo porque por mandato constitucional se le encomiende como poder público la función de velar por la Seguridad e Higiene del Trabajo sino porque, igualmente, lo exigen las normas comunitarias y nacionales²⁵.

2. ESTUDIO ESPECIAL DE LA INFLUENCIA DE LA NORMA COMUNITARIA SOBRE LA REGULACIÓN DEL ACEITE DE OLIVA

2.1. DERECHO AGRARIO COMUNITARIO Y POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA (P.A.C.)

El *Derecho Agrario de la Unión Europea* es una parte especial dentro del Derecho de la Unión Europea²⁶ que nace con la finalidad de aplicar, a nivel agrario,

²¹ Resolución de 26 de abril de 1995, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda; Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de Diciembre; Real Decreto 509/1996, completando la trasposición de la Directiva 91/271/C.E.E.

²² *Diario Oficial de Extremadura*, n.º 58 de 21 de mayo de 1996.

²³ «Medio Ambiente licita obras de saneamiento y depuración en Badajoz por valor de 9.544 millones de pesetas», http://es.derecho.org/gobierno/Medio_Ambiente/46, 24 de mayo de 2001.

²⁴ «El agua que malgastamos es un robo a la naturaleza», *Diario HOY*, 1 de junio de 2001, pág. 5.

²⁵ Directivas 89/391/C.E.E.; 92/85/C.E.E.; 94/33/C.E.E.; 91/383/C.E.E. y 90/679/C.E.E.; Ley 31/95; Real Decreto 39/97.

²⁶ J. F. Delgado de Miguel, *Derecho Agrario de la Unión Europea*, Oviedo, Thebook, 1996, págs. 37-38.

los objetivos globales comunitarios²⁷. Como todas las normas del D.C., es un Derecho condicionado ya que sus normas deben ser acomodadas a los diferentes principios generales del D.C. que informan la política agraria de la Unión.

Esta política, está fuertemente condicionada por los acuerdos G.A.T.T.²⁸ resultando un Derecho cada vez más inmerso en el fenómeno de globalización y siendo igualmente proteccionista debido al importante contenido ambientalista de sus últimas disposiciones.

La P.A.C.²⁹ nace en los años sesenta, como consecuencia de la firma del Tratado de Roma, al objeto de garantizar la seguridad alimentaria en un momento en que Europa era deficitaria en la mayoría de los productos alimenticios dada la proximidad temporal de la II Guerra Mundial, y asegurar un nivel de vida para la población rural similar al de la población urbana tratando, para ello, de equiparar los niveles de rentas, protegiendo y garantizando unos precios de los productos agrarios comunitarios superiores a los del mercado internacional y subvencionando las deficiencias si se producían.

Con la Organización Común de Mercado (O.C.M.) nacieron, en realidad, dos organizaciones de mercado diferentes: por un lado la que corresponde al aceite de oliva y, por otro, la referente a semillas oleaginosas pero, a pesar de ser uno de los pilares básicos de la construcción europea³⁰, la P.A.C. se ha visto especialmente afectada por las dificultades del proceso de su construcción que ha sido, con gran diferencia, la política común más importante y uno de los elementos esenciales del sistema institucional de la Unión Europea.

Pero el tiempo demostró que no es una solución el basar una economía en la consecución de ayudas máxime cuando, para lograr éstas, algunas cooperativas certificaban producciones superiores a las reales, y ello ha obligado a la Comisión³¹ a implantar el programa O.L.I.S.T.A.T. en un intento de solucionarlo.

Con la publicación de diversos informes por parte de la Comisión, del Parlamento Europeo y del Tribunal de Cuentas, se vio la necesidad de llevar a cabo

²⁷ «La Política Agrícola Común», www.eumed.net/cursecon/17/pac.htm, 9 de mayo de 2001.

²⁸ G.A.T.T. = General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) Organismo Internacional fundado en 1947 que, en la actualidad, lo forman más de 110 países.

²⁹ S. Jové, «La reforma de la OCM del aceite de oliva», *Gestión Agraria integrada en olivar*, Madrid, Agrofuturo, 1998, pág. 69; R. Acosta Naranjo, «Importancia de la conservación de los sistemas agrarios tradicionales, con especial referencia al olivar, en el contexto del desarrollo rural», *Ponencias de las I.ªs Jornadas sobre Producción Ecológica del Olivar en Extremadura y Portugal*, Badajoz, Secretaría General Técnica de la Junta de Extremadura, 1997, pág. 126; J. L. Fernández-Cavada Labat y S. F. Ortuño Pérez, «Desarrollo rural y política agraria», <http://da.montes.upm.es/seminarios/rural/politica.htm>, 9 de mayo de 2001; «La política agraria común», http://genteactiva.tripod.com/Union_europea/econue/politicaagrariacomun.htm, 9 de mayo de 2001.

³⁰ P. Ramírez López, «Estar en Europa Reduce el Precio de los Alimentos», *Su dinero*, n.º 58, www.el-mundo.es/sudinero/noticias/act-58-5.html, 9 de mayo de 2001.

³¹ Anexo al Informe Especial n.º 11/00, aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo en su reunión de 4 de mayo de 2000, D.O.C.E., n.º C-215 de 27 de julio de 2000.

una reforma radical en el régimen de ayudas establecidos en el campo del aceite de oliva. En 1998³² en el marco de la conocida como Agenda 2000, se presentaron nuevas propuestas de reforma de la P.A.C., entre ellas la *Fijación de Cantidades Máximas Garantizadas (C.M.G.)*, determinando que la superación de las C.M.G. reduciría la ayuda para todos los productores independientemente de que hubieran contribuido o no a ese aumento de la producción.

El Consejo de Agricultura, evaluó las propuestas en medio de una gran polémica y sólo Dinamarca y Suecia sostuvieron el conjunto de medidas propuestas. La P.A.C.³³ se marcó como objetivo preparar la agricultura europea para responder a los desafíos internos y externos que se le presentaban en el horizonte del año 2000.

2.2. EL REGLAMENTO 136/66/C.E.E. Y LA CONCESIÓN DE AYUDAS EN LA UTILIZACIÓN DEL ACEITE DE OLIVA EN LA ELABORACIÓN DE DETERMINADAS CONSERVAS: ESPECIAL REFERENCIA A LA C.A. DE EXTREMADURA

Dentro del ordenamiento comunitario, el régimen de ayudas al aceite de oliva³⁴, se regula por el Reglamento 136/1966/C.E.E. de 22 de septiembre, que establece la O.C.M. en el sector de las materias grasas. Cuando esta regulación empezó a llevarse a cabo, era un momento en que sólo formaban parte de la C.E. seis Estados miembros.

En esa época el principal Estado miembro productor de aceite era Italia, por lo que la entrada en la C.E. de Grecia, España y Portugal, países con una producción importante de este producto, obligó a los Estados miembros a replantearse e implantar medidas que respondieran a la nueva situación.

El propio Tribunal de Cuentas reconoce en el Informe 11/2000, que «*tras 30 años de aplicación y pese a varias modificaciones de las normas comunitarias, todavía no existe un sistema suficientemente eficaz y fiable de gestión y de control del régimen*». También la Comisión, siendo consciente de la necesidad de llevar a cabo reformas de la O.C.M. en el sector de materias grasas, propuso al Parlamento Europeo y al Consejo en febrero de 1998, un régimen transitorio de medidas aplicables para las campañas 1998/99 a 2000/2001 al objeto de mejorar algunos de los aspectos regulados con anterioridad.

³² «La política agraria de la UE para el próximo siglo», www.terralia.com/revista12/pagina31.htm, 9 de mayo de 2001.

³³ «Política agraria común; Los ministros comunitarios dejan sin abordar el problema financiero de la Agenda 2000», *La Voz*; <http://www.lavozalmeria.net/lavozdigital/expoagro/politica.htm>, 9 de mayo de 2001; «La reforma de la política agrícola común», Agricultura–Agenda 2000, http://europa.eu.int/comm/agriculture/ag2000/index_es.htm, 15 de mayo de 2001.

³⁴ «Nota informativa del informe especial n.º 11/00 del Tribunal de Cuentas Europeo sobre el régimen de apoyo al aceite de oliva», <http://www.eca.eu.int/ES/noticeinfo/2000/re227e5.htm>, 23 de mayo de 2001.

Antes de la adopción de esas nuevas medidas, el Reglamento 136/66 giraba alrededor de siete puntos fundamentales. Estos puntos se podrían resumir en:

- Un régimen de precios formado por el precio indicativo de producción determinado por la Comisión; Un precio de intervención impuesto por los organismos de intervención para la compra y un precio representativo del mercado.
- Ayudas a la producción.
- Restituciones por exportación, respetando los acuerdos contraídos en el marco del G.A.T.T.
- Ayudas para intervención, en forma de almacenamiento, de los excedentes de aceite de origen comunitario.
- Medidas específicas para potenciar el consumo de aceitunas de mesa.
- Restitución a las empresas conserveras por la utilización de aceite de oliva en la fabricación de conservas de pescado y de hortalizas.
- Ayudas al consumo en un intento de promocionar y potenciar el consumo del aceite de oliva frente al de otros aceites.

La nueva normativa, después de numerosos Reglamentos modificando o ampliando el inicial, contempla la instauración de ciertas medidas provisionales (a lo largo de los períodos 1998/99 a 2000/2001), intentando eliminar las consecuencias negativas que han ocasionado en el mercado las disfunciones anteriores, hasta el punto de constatarse por la Comisión que, los dos tipos de fraudes en la ayuda al consumo más comunes son solicitudes por cantidades ficticias de aceite y por mezclas de aceites no subvencionadas.

Los cambios en el sistema actual³⁵, introducidos por los Reglamentos (C.E.) n.º 1638/98 y (C.E.) n.º 1639/98 del Consejo, que se aplicarán al período trienal indicado, son los siguientes:

- La ayuda a la producción se concederá a todos los oleicultores en función de la cantidad de aceite de oliva producida efectivamente.
- Se suprime la ayuda al consumo.
- Se aumenta la cantidad máxima garantizada prorrateándola entre los Estados miembros en forma de cantidades nacionales garantizadas (C.N.G.).
- Se suprime la ayuda al almacenamiento privado mejorando el sistema de contratos privados de almacenamiento (Reglamento (C.E.) 327/2001).

Los citados Reglamentos son desarrollados por los Reglamentos (C.E.) 2366/98 y (C.E.) 2367/98, de 30 de Octubre, que establecen las disposiciones de aplicación del régimen de ayudas a la producción de aceite de oliva, modi-

³⁵ «Hacia la reforma del sector del aceite de oliva», Comisión Europea, Dirección General de Agricultura, pág. 1.

ficados por el Reglamento de la Comisión (C.E.) n.º 648/2001 de 30 de marzo de 2001, para las campañas de comercialización 1998/99 a 2000/01.

Como todas las medidas implantadas, no sólo pretenden conseguir que la calidad del aceite producido por la Comunidad se mejore sino que, como objetivo principal, se intenta paliar las diferencias existentes en el mercado, controlando tanto la oferta como la demanda al propiciar un aumento en la competitividad de este mercado. Para cada uno de los Estados miembros, las C.N.G. se deberán calcular haciendo la media entre las producciones de las cinco campañas anteriores excluidas, en cada Estado miembro, la mejor y la peor de sus campañas. En la actualidad³⁶, la C.N.G. se limita por país, siendo esta cantidad, hasta la campaña 2000/2001, para España de 760.027 Toneladas, y rondando la ayuda las 220 pts./kg de aceite.

La *concesión de ayudas en la utilización del aceite de oliva en la elaboración de conservas* estaba igualmente recogido dentro del articulado del Reglamento 136/1966/C.E.E. de 22 de septiembre y, en resumen estaban incluidas las siguientes ayudas:

- a) Pagos compensatorios: Son ayudas que se otorgaban en función de las superficies retiradas del cultivo o de la sembradas de cultivos herbáceos siempre que sumadas unas y otras (las sembradas y las retiradas) no sobrepasasen las superficies básicas regionales (determinada por la media de la región o las superficies básicas individuales) cuya extensión venían determinadas por la media del número de hectáreas sembradas.
- b) Ayudas a la producción: Se dirigían a los productores de aceite de oliva con el fin de mantener sus rentas. La cuantía de la ayuda se fijaba en función del porcentaje de producción.
- c) Otros tipos de ayuda: Se dirigían también a los productores de aceite de oliva, para favorecer el uso de este aceite en las conservas de pescado y hortalizas, facilitar su consumo y disminuir los inconvenientes de exceso de producción favoreciendo su almacenamiento.

En concreto, y referido a este último tipo de ayudas, el Reglamento 136/66/C.E.E. determina que *es necesaria la suspensión de la exacción reguladora o la concesión de una restitución a favor del aceite de oliva utilizado para la fabricación de conservas de pescado y hortalizas para permitir a los interesados hacer frente a la competencia de productos análogos fabricados con aceites comprados al precio del mercado mundial*. Igualmente recoge que: *El aceite de oliva utilizado para la fabricación de conservas de pescado y de hortalizas se beneficiará de un régimen de restitución a la producción o de suspensión total o parcial de la exacción reguladora a la importación*.

³⁶ «Propuestas de la Comisión Europea sobre el aceite de oliva», *Otras políticas comunitarias*, C.E.O.E., Bruselas, Marzo-98, F.A.D.E., www.fade.es/prv/euroventanilla/bolcoec/marzo98/otras.htm, 9 de mayo de 2001; «La O.C.M.», <http://perso.wanadoo.es/emoya/ocm.htm>, 17 de mayo de 2001; J. Moral Gadeo, *La estructura de la cadena agroalimentaria de los aceites de oliva en Extremadura. Su influencia sobre la calidad*, Diputación Provincial de Badajoz, 1997, pág. 38.

Es el Reglamento (C.E.E.) n.º 1963/79 de la Comisión, el que establece las modalidades de aplicación de la restitución a la producción para los aceites de oliva utilizados en la fabricación de conservas.

El *ámbito de aplicación* de dicho Reglamento es el de todos los Estados miembros que forman parte de la C.E., a esa fecha, siendo *beneficiarias* las empresas fabricantes de conservas de pescado y hortalizas.

A partir del Reglamento 1963/79, y a lo largo del tiempo, las normas reguladoras de las ayudas a la utilización del aceite de oliva en la fabricación de conservas de pescado y hortaliza, van a ir adaptándose a las particularidades del momento, salvando las disfunciones que su concesión inicial pudo originar y modificando las condiciones para acceder a ellas.

Si en su inicio el plazo para presentar la solicitud era de *al menos cinco días antes de la fecha prevista para el comienzo de la fabricación y cuando el aceite se encuentre en el establecimiento de fabricación*, por el Reglamento (C.E.E.) de la Comisión n.º 2829/79, se fija esta misma condición pero *sólo cuando el aceite se encuentre en el establecimiento de fabricación*.

En su art. 1 informaba a los beneficiarios de su obligación de *llevar contabilidad de existencias diaria, con la indicación de la cantidad de aceite de oliva, distribuida por orígenes que haya entrado en la empresa, modificado por el Reglamento (C.E.E.) de la Comisión n.º 2940/80, y estableciendo que dicha cantidad de aceite de oliva, desglosada según el origen y la presentación, que haya entrado en la empresa. Además, añade un nuevo art. 9 bis, reseña que: A los efectos del cálculo de la restitución, sólo se aplicará el art. 4.1 ó el art. 5.2 del Reglamento C.E.E. n.º 591/79, cuando el aceite de oliva utilizado en la fabricación de conservas haya sido producido en la Comunidad y comprado por el fabricante en recipientes con un contenido neto superior a 5 litros.*

Tampoco olvida la necesidad que algunas conservas puedan tener de un período de preparación previo a su consumo diferente al general y, es así que reconocía la validez de la solicitud, salvo fuerza mayor, si *la fabricación se realizaba a más tardar al final del tercer mes siguiente a su presentación*. El Reglamento (C.E.E.) de la Comisión 393/87 de 9 de febrero, modifica estas indicaciones y reconoce que *los Estados miembros podrán establecer un plazo más largo que no podrá ser superior a ocho meses cuando, en el proceso de fabricación de las conservas, sea necesario que el aceite permanezca en contacto con el pescado y las hortalizas durante un período de tiempo superior al plazo mencionado anteriormente*.

No podía obviarse que la entrada en la C.E. de países netamente productores de aceite de oliva, necesitaba de ciertas adaptaciones y así, por Reglamento (C.E.E.) de la Comisión n.º 1458/89 de 26 de mayo, hubo necesidad de corregir el art. 4 insertando el art. 4 bis determinando que: *En lo concerniente al aceite de oliva producido en la Comunidad, la restitución por producción de determinadas conservas, cuando el aceite de oliva incorporado a las mismas esté bajo régimen de perfeccionamiento activo, se corregirá con el montante compensatorio de adhesión no percibido.*

El Reglamento (C.E.) de la Comisión n.º 2708/1999, de 20 de diciembre de 1999, por el que se fija la restitución por la producción de aceite de oliva utilizado para la fabricación de determinadas conservas, ante el Reglamento n.º 136/66 y el Reglamento n.º 1638/98 (última modificación) haciendo consideraciones sobre lo ya recogido en los arts. 6 apartado 3 y 20 bis, adopta la resolución de fijar que: *para los meses de enero y febrero de 2000, el importe de la restitución por producción será igual a 44,00 Euros/100Kg.* siendo obligatorio y aplicable en cada Estado miembro.

La trasposición al ordenamiento nacional del Reglamento n.º 136/66/C.E.E.³⁷, dio lugar a que por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, se regulasen las ayudas a la producción de aceite de oliva para las campañas 1998/99 a 2000/01 por medio del Real Decreto 368/1999, de 5 de marzo, y que por los órganos correspondientes de las distintas Autonomías interesadas en las mismas, se normase al respecto.

En nuestra Comunidad, al igual que en el resto de las del territorio nacional, se contemplan las ayudas a la producción y utilización del aceite de oliva concedidas por la C.E. y de acuerdo con la regulación establecida por ella. Por esta misma Consejería, se conceden ayudas a los fabricantes de conservas autorizados con el propósito, según manifiesta ésta, de *promocionar el uso del aceite de oliva o de orujo de oliva, de cualquier origen, en la elaboración de conservas de pescado, moluscos, crustáceos, hortalizas y legumbres.*

Para tener derecho a estas ayudas, tal como se recoge en los Reglamentos (C.E.E.) 136/66; (C.E.E.) 591/79; (C.E.E.) 1963/79 y (C.E.E.) 2350/00, la Dirección General de Política Agraria Comunitaria³⁸ emitió Resolución indicando a los interesados, los requisitos que deberían cumplir así como el lugar donde podían presentar la documentación solicitada. En la misma Resolución se deja constancia de que, la cuantía de la restitución es la fijada bimensualmente por la Comisión y que, en cualquier caso, para el período noviembre-diciembre del 2000, ascendía a 44 euros por cada 100 Kgr. de aceite utilizado.

Con cargo a los fondos comunitarios, por parte de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente³⁹, en Marzo del 2001 se abonaron 20,6 millones de euros -3.423.191.932 pesetas-, en concepto de ayudas a la producción de aceite de oliva correspondientes a subvenciones por la aplicación de medidas previstas en la P.A.C. Pero, así como para otras regiones autonómicas, el importe anual que, las ayudas a la utilización del aceite de oliva en la fabricación de conservas es

³⁷ Modificado por el Reglamento (C.E.) 1638/98, Reglamento (C.E.) 2366/98 y (C.E.) 2367/98, de 30 de Octubre, que establecen las disposiciones de aplicación del régimen de ayudas a la producción de aceite de oliva, modificados por el Reglamento de la Comisión (C.E.) n.º 648/2001 de 30 de marzo de 2001.

³⁸ «Utilización de aceite de oliva para conservas», www.juntaex.es/consejerias/aym/dgpac/a_fma23.htm, 15 de mayo de 2001.

³⁹ AMDPress Agencia de noticias para profesionales, www.ayacolsl.com/NOTICIAS/, 9 de mayo de 2001.

importante, en la nuestra no hemos podido comprobar esta cifra en su desglose y, pudiera ser que la subvención a que nos estamos refiriendo (utilización de aceite de oliva en la fabricación de conservas de pescado y hortalizas), no tuviese eco en nuestra Región debido a que son pocas las empresas existentes en nuestra Autonomía dedicadas a la fabricación de conservas y además, la mayor parte de los productos que se envasan en nuestro territorio (tomates, pimientos, espárragos, aceitunas, etc.) son envasados con técnicas que no necesitan prioritariamente la utilización de aceites.

En el caso de envasado de conservas de tomate frito, no por empresas conserveras extremeñas, que sí se utiliza aceite para su elaboración, en la mayoría de los casos, este aceite es el de la semilla de girasol. En el caso de conservas de pescado (atún, sardinas, caballa, etc.) sí hay fabricantes que utilizan el aceite de oliva pero, ninguna de las empresas conserveras son extremeñas o ubicadas en Extremadura.

Es un tema importante el referido a las ayudas comunitarias y más concretamente en el campo de la agricultura toda vez que, la entrada en el mercado de nuevos Estados miembros así como el abanico de productos y producciones que están subvencionados (lino, olivo, tabaco), han originado que se ponga en cuestión lo que ello implica para las arcas comunes.

El futuro nos informará que repercusiones va a tener en la economía de nuestro país, más concretamente en nuestra Autonomía, la progresiva reducción de las ayudas comunitarias aún sabiendo que, Extremadura, **todavía**⁴⁰ sigue incluida en las listas de zonas españolas beneficiarias de las mismas.

⁴⁰ Anexo del Reglamento (C.E.) n.º 1273/1999 de la Comisión, de 17 de junio de 1999, que modifica el Reglamento (C.E.) n.º 2366/98 por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de ayuda a la producción de aceite de oliva para las campañas de comercialización 1998/99 a 2000/2001.