

I. Disposiciones generales

PRESIDENCIA

1882 *LEY 15/2002, de 27 de junio, por la que se deja libre de ordenación el aprovechamiento de los pastos en la Comunidad Autónoma de Aragón.*

En nombre del Rey y como Presidente de la Comunidad Autónoma de Aragón, promulgo la presente Ley, aprobada por las Cortes de Aragón, y ordeno se publique en el «Boletín Oficial de Aragón» y en el «Boletín Oficial del Estado», todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.1 del Estatuto de Autonomía

PREAMBULO

1

La Comunidad Autónoma de Aragón es titular de la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía, y también en materia de pastos, tal y como señalan los números 12.^a y 15.^a del artículo 35.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón. De acuerdo con los aludidos títulos competenciales, la Comunidad Autónoma de Aragón fue recibiendo las transferencias de funciones y medios materiales necesarios correspondientes a aquellos, y así, en virtud del Real Decreto 3136/1982, de 24 de julio, sobre transferencias de competencias, funciones y servicios de la Administración del Estado a la Diputación General de Aragón en materia de agricultura, se traspasan a la Comunidad Autónoma de Aragón las funciones y servicios sobre las acciones relacionadas con el Reglamento de Ordenación de Pastos, Hierbas y Rastrojeras.

2

La Comunidad Autónoma de Aragón carece de una regulación material propia sobre el aprovechamiento de los pastos, por lo que, en virtud de la aplicación de la cláusula de supletoriedad del derecho estatal respecto al de las Comunidades Autónomas establecida en el artículo 149.3. de la Constitución, se aplican en Aragón tanto la Ley de 7 de octubre de 1938, sobre aprovechamiento de pastos y rastrojeras, como el Reglamento de Pastos, Hierbas y Rastrojeras, aprobado por Decreto 1256/1969, de 6 de junio.

Sin embargo, ya hace algunos años se viene observando una creciente inaplicación del sistema previsto en las aludidas disposiciones estatales, lo que ha sucedido de un modo más acusado en los últimos años, de manera que son cada vez más los municipios aragoneses excluidos del sistema de ordenación de pastos.

3

Las razones que justifican la cada vez más generalizada inaplicación del sistema de ordenación de pastos son de diversa naturaleza: unas devienen del propio diseño del sistema, otras son de carácter agronómico derivadas del modelo de ayudas públicas actualmente existente en el marco de la Política Agrícola Común, y también las hay consecuencia de algunas actuaciones públicas específicas efectuadas sobre la estructura de la tierra.

La exclusión del aprovechamiento de los pastos del libre mercado que implica la aplicación del modelo diseñado por la Ley de Pastos ocasiona conflictos entre agricultores y ganaderos, algunos de ellos de preocupante intensidad. Tal situación se plantea con mucha menor frecuencia y también con menor virulencia cuando se deja libre de ordenación el mercado de

pastos y, fruto del juego de la autonomía de la voluntad, agricultor y ganadero llegan libremente a acuerdos, sin estar encorsetados en el reglado e intervencionista sistema contenido en las disposiciones de ordenación de pastos.

Además, el sistema previsto en las disposiciones estatales antes citadas choca con obstáculos para su aplicación y pacífica aceptación por las partes implicadas, al existir unos precios que están claramente por debajo de los que se satisfacen en el mercado libre, apareciendo también, en no pocas ocasiones, importantes dificultades para el pago de los precios y para hacerlos efectivos en caso de negativa para proceder a su abono.

4

Asimismo, el modelo de ayudas públicas construido por la Política Agrícola Común tiene una doble consecuencia: por un lado, es causa de la decreciente aplicación del sistema normativo de ordenación del aprovechamiento de pastos, ante los recelos de que la estricta ejecución del mismo pueda devenir en incumplimientos de las obligaciones impuestas en el correspondiente régimen de ayudas y, por otro lado, parece imponer que, para evitar incumplimientos no achacables al sujeto sometido al régimen de ayudas, sean entregados a él los medios necesarios para autocontrolar el correcto cumplimiento de las obligaciones asumidas como beneficiario de las ayudas, lo que implica que resulte aconsejable acudir a un sistema en el que las partes sean las que libremente acuerden cómo van a aprovecharse los pastos, lo que finalmente conduce a la adopción de un sistema libre de ordenación en el que la ley sea aquello que las partes pacten y no lo que establezca una Ley externa a ellos, que no siempre tendrá en consideración las específicas y peculiares circunstancias que converjan en cada caso.

En concreto, dentro del sistema de ayudas por superficie, se establecen diversas limitaciones respecto al uso de las superficies agrarias sometidas a retiradas de la producción o destinadas a barbecho; las limitaciones citadas se circunscriben al aprovechamiento ganadero y a las fechas en que el mismo puede efectuarse. En ese mismo régimen específico de ayudas, viene sucediendo que el aprovechamiento ganadero de los rastrojos correspondientes a parcelas cuyo cultivo ha sido declarado y recolectado difícil, cuando no hace imposible, las inspecciones y controles en campo. Ambas situaciones pueden conducir a la imposición de penalizaciones al beneficiario de la ayuda por conductas de las que pudiera no ser responsable y que, además, quedan fuera de su esfera de decisión y control. Similares circunstancias a las apuntadas se producen en otros sistemas de ayudas, como el de las llamadas «ayudas agroambientales», para cuya percepción se exige el respeto a determinadas cargas ganaderas, estando las ayudas ligadas a la tierra y no al ganado.

También resulta preciso advertir que actualmente las ayudas establecidas por la Política Agrícola Común están cada vez más vinculadas al cumplimiento de lo que se conoce como «buenas prácticas agrarias», que constituyen un conjunto de reglas de carácter ambiental que deben cumplirse en el ejercicio de las actividades agrícolas y ganaderas, y que son de imperativo cumplimiento para la percepción de diversos tipos de ayudas. La obligada asunción del contenido de las buenas prácticas agrarias, de creciente importancia, deriva en la consideración de que la manera más factible de hacer posible su cumplimiento sea dejar libre de ordenación el aprovechamiento de los pastos, de modo que, en el contexto de las circunstancias singulares que en cada caso existan, agricultor y ganadero prescriban el modo de aprovechar los mismos dentro de los límites que les marquen las condiciones impuestas por las buenas prácticas agrarias.

Todas las circunstancias descritas que envuelven el régimen de ayudas de la Política Agrícola Común conducen a afirmar

que, para cumplir los requisitos necesarios para su percepción y evitar caer en penalizaciones por el modo y tiempo de aprovechar los pastos, es necesario cumplir un calendario, conocer las limitaciones en las formas de aprovechamiento de los pastos, asumir las prohibiciones de aprovechamiento ganadero existente, datos todos estos que sólo son conocidos, con precisión y seguridad, por el titular del aprovechamiento agrícola de la parcela.

Por tanto, tal y como se deduce de lo expuesto en los párrafos precedentes, el sistema de ayudas establecido en el contexto de la Política Agrícola Común hace prácticamente incompatible una adecuada gestión de las ayudas con la existencia de un sistema general de ordenación de pastos ajeno al que puedan determinar libremente las partes haciéndolo a la luz de las circunstancias específicas del caso.

A todo lo señalado respecto a la incidencia del sistema de ayudas diseñado por la Política Agrícola Común, deben añadirse otras circunstancias de índole estructural que igualmente afectan a la posible aplicación del sistema de ordenación de pastos, como sucede con la extensión de las transformaciones en regadío y con la ejecución de procedimientos de concentración parcelaria, con los que se alcanza una distribución de la propiedad de mayor tamaño y más concentrada, de modo que en esas nuevas circunstancias estructurales se fijan habitualmente acuerdos específicos bilaterales entre agricultores y ganaderos.

5

La globalidad de las razones expuestas conducen a concluir que hoy existe un escenario en el que resulta indeseable acudir a un sistema de ordenación de pastos intervencionista y generalista, y ello no sólo porque las modificaciones organizativas impuestas por la Ley 2/1996, de Cámaras Agrarias de Aragón, hayan supuesto la desaparición de la estructura básica sobre la que se asentaba el sistema de ordenación de pastos, sino sobre todo porque causas económicas, estructurales, poblacionales y de gestión administrativa conducen a la conclusión de que el mejor modo de aprovechar los pastos, haciéndolo compatible con las circunstancias hoy existentes, es aquel que deje libre de ordenación el mercado, siendo los particulares los que convengan el modo de aprovechamiento de los mismos a tenor de las consideraciones que en cada caso confluyan. Puede decirse, por tanto, que la mejor opción legislativa para determinar el aprovechamiento de los pastos tampoco sería aquella que partiera de la exclusiva idea de entender que los contenidos de la Ley y del Reglamento de Pastos, Hierbas y Rastrojeras se aplican cada vez menos en Aragón, por la única razón de tratarse de disposiciones arcaicas y necesitadas de adaptación, y que una mera adecuación de tal sistema sería suficiente para que volviera a aplicarse el mismo con entera satisfacción. No resulta aventurado afirmar que si el contenido de la futura regulación del sistema de aprovechamiento de pastos consistiera en la definición de un sistema de ordenación de pastos general y adaptado a las actuales circunstancias organizativas, su aplicación pondría de manifiesto todas las disfunciones de diversa índole antes descritas, lo que finalmente conduciría a la inaplicación del «nuevo» sistema de ordenación, de manera que en algunos casos agricultores y ganaderos alcanzarían acuerdos puntuales fuera del modelo que se ordenase, pero también, en otros casos, el resultado podría ser dejar el pasto sin aprovechar.

Dejar libre de ordenación de pastos el territorio de la Comunidad Autónoma ha de permitir que todas las dificultades que actualmente se plantean desaparezcan, de modo que ello haga posible que se produzca un aprovechamiento de los pastos más racional, ajustado a las prácticas ambientales que las disposiciones vigentes imponen, así como haciendo compatible un satisfactorio aprovechamiento de los recursos pastables con el

cumplimiento de las obligaciones derivadas de los sistemas de ayudas agrarias existentes, y también la creación de unas condiciones más realistas que con seguridad harán posible que ganaderos y agricultores convengan acuerdos para aprovechar sosteniblemente recursos que antes estaban sin emplear.

6

En definitiva, la presente disposición procede, única y exclusivamente, a declarar libre de ordenación de pastos las tierras de cultivo de la Comunidad Autónoma de Aragón, quedando con ello solventadas todas las dificultades que el actual sistema, que viene aplicándose en una reducida porción del territorio aragonés, plantea y, a la vez, abriendo todo el espacio territorial aragonés a un sistema fundado en la libertad de pactos, el cual ha funcionado con normalidad en las partes de Aragón en que ha venido utilizándose.

La decisión que esta Ley hace efectiva, dejando libre de ordenación de pastos el territorio de la Comunidad Autónoma, se adopta evidentemente en uso de las competencias que la Comunidad Autónoma tiene en el ámbito del Derecho Público, sin que tal decisión afecte en modo alguno a la aplicación en cada municipio o lugar de los respectivos usos y costumbres que en aquellos se siguen teniendo presentes.

7

Por otra parte, lo extenso del territorio aragonés pone de manifiesto la existencia de diversas situaciones, presentándose municipios donde el sistema de ordenación de pastos se viene aplicando hace décadas, por lo que resulta aconsejable que la Ley recoja la posibilidad de que la libertad de ordenación de pastos que la aprobación de la misma supone se aplique temporalmente en los municipios cuyos términos estuvieran sujetos al sistema de ordenación de pastos. Tal moratoria, que queda a decisión de los Ayuntamientos, ha de permitir una aplicación no traumática de la Ley, haciendo posible que en ese plazo se tomen las medidas necesarias para adaptar las zonas a la nueva situación y siendo, a su vez, un plazo prudencial para que agricultores y ganaderos vayan consumando acuerdos tendentes al aprovechamiento de los pastos.

Artículo único.—Libertad de ordenación.

Por la presente Ley, queda libre de ordenación el aprovechamiento de los pastos, hierbas y rastrojeras en la Comunidad Autónoma de Aragón.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.—Aplicación del sistema de ordenación de pastos.

El sistema de ordenación de pastos existente a la entrada en vigor de la presente Ley se aplicará hasta la conclusión de la correspondiente campaña de aprovechamiento de pastos.

Segunda.—Inaplicación temporal de la libertad de ordenación.

Los Ayuntamientos de los municipios en cuyo término municipal, a la entrada en vigor de esta Ley, se aplique el sistema de ordenación de pastos previsto en la Ley de 7 de octubre de 1938, sobre aprovechamiento de pastos y rastrojeras, y en su Reglamento, dispondrán de un plazo de dos meses desde aquella fecha para solicitar a la Administración autonómica que durante las dos campañas de aprovechamientos de pastos que se inicien tras la entrada en vigor de la presente disposición continúe aplicándose en su término municipal el señalado sistema de ordenación, formulándose tal solicitud por acuerdo del Ayuntamiento, una vez consultados los órganos paritarios correspondientes en los que estén representados los agricultores y ganaderos afectados.

DISPOSICION DEROGATORIA

Única.—Cláusula derogatoria.

1. A salvo de lo dispuesto en las disposiciones transitorias de esta Ley, quedan expresamente derogadas las siguientes disposiciones:

a) Los artículos 6, 7, 8 y 9 de la Orden de 29 de octubre de 1996 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se regula de forma provisional la composición y funcionamiento de las Juntas Arbitrales de Arrendamientos Rústicos, las Comisiones Mixtas de Pastos, Hierbas y Rastrojeras, y las Juntas de Fomento Pecuario.

b) La Orden de 19 de julio de 2000 del Departamento de Agricultura, por la que se modifica la Orden de 29 de octubre de 1996 del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente referida en la letra a) anterior.

2. Quedan igualmente derogadas aquellas disposiciones de igual o inferior rango, en lo que se opongan o contradigan a lo previsto en esta Ley.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.—Habilitación reglamentaria.

Se faculta al Consejero responsable en materia de agricultura para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de esta Ley.

Segunda.—Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial de Aragón».

Así lo dispongo a los efectos del artículo 9.1 de la Constitución y los correspondientes del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Zaragoza, 27 de junio de 2002.

**El Presidente del Gobierno de Aragón,
MARCELINO IGLESIAS RICOU**

1883 LEY 16/2002, de 28 de junio, de educación permanente de Aragón.

En nombre del Rey y como Presidente de la Comunidad Autónoma de Aragón, promulgo la presente Ley, aprobada por las Cortes de Aragón, y ordeno se publique en el «Boletín Oficial de Aragón» y en el «Boletín Oficial del Estado», todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.1 del Estatuto de Autonomía.

PREAMBULO

I

La sociedad aragonesa, como todas las sociedades desarrolladas, está experimentando en la actualidad profundas transformaciones. Alguna de ellas guarda estrecha conexión con las mismas bases de las relaciones sociales y del sistema productivo. En efecto, cada vez más, las relaciones sociales y económicas se fundamentan imprescindiblemente en el acceso a la información y las consiguientes posibilidades de comunicación y difusión del conocimiento. Esta transformación es, a la vez, causa y consecuencia del desarrollo tecnológico y de la mundialización de nuevos canales de comunicación, de la progresiva integración de los mercados y de la creciente diversificación cultural.

Estos cambios están modificando todas las esferas de la vida: desde las formas de producción y la estructura del empleo a los modos de entender el mundo y las relaciones entre naturaleza y sociedad, pasando por las modificaciones en los antes simples esquemas de la vida cotidiana. El nuevo sistema social crea oportunidades para todas las personas, pero también supone

diversos riesgos producidos por las tensiones entre lo global y lo local, la identidad y la instrumentalización, entre el progreso y la exclusión económica, social y cultural.

Para hacer frente a los grandes desafíos provocados por la transformación social, resultan imprescindibles la participación, la creatividad y las capacidades de todos los ciudadanos. Desarrollar el ejercicio de la participación, liberar la creatividad e incrementar la capacitación son tareas en las que la educación permanente tiene que jugar un papel decisivo. Consecuentemente, la educación permanente representa un principio fundamental de todo sistema que considere la educación como un servicio básico que contribuye a la mejora del bienestar de los ciudadanos. Además, la educación permanente, entendida como el proceso de actividades y acciones que, de forma intencionada, promueven y facilitan el aprendizaje a lo largo de toda la vida, viene a ser un instrumento eficaz para que la sociedad entera pueda progresar hacia los ideales de libertad, igualdad y solidaridad. Ello es enteramente aplicable a la sociedad aragonesa.

En el proceso de transformación de Aragón hacia una sociedad del conocimiento que estamos viviendo en la actualidad, la educación permanente se ha convertido en un imperativo, tanto en el ámbito sociocultural como en el mundo del trabajo. Desde un punto de vista predominantemente social, la educación permanente promueve y facilita la formación de los ciudadanos para que su participación sea más activa y consciente en todas las esferas de la vida, de manera que el progreso social esté fundado en el pleno desarrollo de los derechos humanos. Pero desde ópticas fundamentalmente productivas, la educación permanente promueve y facilita la formación de los ciudadanos para mejorar y poner al día su capacitación profesional, de manera que se contrarresten las tendencias que agravan la desigualdad y la exclusión. Ello quiere decir que las acciones formativas de educación permanente contribuyen, en definitiva, a la inserción de todas las personas en el medio social y económico.

En Aragón, la realidad demográfica —que incluye los desequilibrios territoriales, el envejecimiento de la población y el incremento de la inmigración, así como los niveles y necesidades de formación instrumental de la población, de acuerdo con los requerimientos que la emergente sociedad del conocimiento demanda— constituye el punto de partida imprescindible a la hora de promover una política de educación permanente que responda a las necesidades de todas las personas. En este sentido, las acciones formativas deberán dirigirse especialmente a la población que requiera una adecuada formación inicial o de base, ya sea general o laboral, y a aquellos colectivos de ciudadanos con especiales necesidades o con mayor riesgo de exclusión social, laboral o educativa. Por lo tanto, la educación de base, como derecho fundamental, deviene una prioridad. El objetivo de la educación básica es permitir que cada persona desarrolle su potencial personal hasta alcanzar la autonomía intelectual, se inserte en la sociedad y tome parte activa en el desarrollo de la misma.

La educación permanente es, así, un sistema abierto, una red de oportunidades de aprendizaje que debe estar disponible para todas las personas y a lo largo de toda la vida. Entendida de esta forma, la educación permanente sobrepasa las acciones tradicionales emprendidas por la Administración educativa, requiriendo, entonces, la colaboración y la coordinación de todas las administraciones públicas y de otras entidades sociales, particularmente las de iniciativa social sin ánimo de lucro, que realizan actividades de formación dirigidas a jóvenes y adultos.

Por todos estos motivos, la educación permanente se convierte fácticamente en una parte específica del derecho a la educación, lo que impone a los poderes públicos aragoneses la obligación de garantizar a todos los ciudadanos la oportunidad de cubrir sus necesidades de aprendizaje. La Ley de Educación Permanente de Aragón es una respuesta que pretende facilitar y permitir a todos los aragoneses, sin excepción, hacer fructi-