

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL BANCO DE TIERRAS DE GALICIA: LA SOCIEDAD PÚBLICA BANTEGAL Y LA COMISIÓN TÉCNICA DE PRECIOS Y VALORES

Diana Santiago Iglesias*
Universidade de Santiago de Compostela

Resumen

El presente trabajo tiene por objeto estudiar el régimen de incorporación, gestión y enajenación de predios al Banco de Tierras de Galicia, así como el modo en que éste se organiza, en concreto, se analizan la naturaleza, el régimen jurídico y las funciones de la Sociedad BANTEGAL y de la Comisión Técnica de Precios y Valores.

Palabras clave: Banco de Tierras de Galicia; sociedad BANTEGAL; Comisión Técnica de Precios y Valores.

Abstract

This paper analyses how BANTEGAL (system of management of unused land) works and how it is organized, in particular, the nature, status and functions of the BANTEGAL Society and of the Technical Committee of Prices and Values.

Keywords: Management of unused land; BANTEGAL Society; Technical Committee of Prices and Values.

SUMARIO

1. El Banco de Tierras de Galicia. 1.1. Delimitación conceptual y composición. 1.2. Régimen de incorporación, gestión y enajenación de los predios del BANTEGAL. 2. La organización administrativa del BANTEGAL. 2.1. La Sociedad Anónima Gestora BANTEGAL. 2.1.1. La elección de la forma jurídica del ente gestor. 2.1.2. Naturaleza y régimen jurídico. 2.1.3. Forma de constitución. 2.1.4. Objeto social. 2.2. La Comisión Técnica de Precios y Valores. 2.2.1. Organización y composición. 2.2.2. Naturaleza y régimen jurídico. 2.2.3.- Funciones.

Recibido: 30/03/10. Aceptado: 26/05/10

* Profesora Ayudante Doctora

1. El Banco de Tierras de Galicia

La excesiva fragmentación de la propiedad y el elevado número de parcelas de pequeñas dimensiones, junto con las escasas posibilidades de adquirir derechos sobre las mismas, constituyen, de acuerdo con lo señalado en la Exposición de Motivos de la Ley 7/2007, de 21 de mayo de 2007, de Conservación de la Superficie Agraria Útil y del Banco de Tierras de Galicia (en adelante, LBTG), los principales factores que han determinado el abandono de las explotaciones agrícolas, ya que impiden disponer de una superficie agraria adecuada que garantice un nivel de renta suficiente a los eventuales titulares de las explotaciones agrarias y a sus familias.

En consecuencia, en Galicia, en los últimos lustros se viene produciendo un escaso relevo generacional en las actividades agrícolas y, en consecuencia, un correlativo abandono de las tierras de cultivo.

Con el fin de frenar esta situación de abandono de la tierra, el gobierno de la Comunidad Autónoma de Galicia ha puesto en marcha un Banco de Tierras. Este Banco se concibe como un instrumento para facilitar la celebración de contratos de arrendamiento de fincas rústicas entre propietarios y explotadores agrícolas. Aunque se trata de una iniciativa novedosa en dicha Comunidad Autónoma, cuenta con ciertos antecedentes que, con mayor o menor éxito, se han desarrollado en otras Comunidades Autónomas, como Aragón o Asturias.

Así, entre los fines perseguidos por la Administración autonómica gallega con la creación de este Banco Público se pueden destacar: la puesta en valor de las tierras con capacidad agrícola, la recuperación de la superficie agraria útil, la ampliación de la base territorial de las explotaciones para mejorar su rendimiento y el freno de la situación de abandono del campo gallego, disminuyendo así el riesgo de fuegos o daños a los predios colindantes.

En los siguientes apartados se procederá al estudio de este instrumento, en particular: de su configuración, funcionamiento y gestión, a través de la Sociedad BANTEGAL.

1.1. Delimitación conceptual y composición

El Banco de Tierras de Galicia, en adelante BANTEGAL, de acuerdo con el artículo 4 de la LBTG, es un instrumento en el que figuran inven-

tariadas todas las fincas rústicas vinculadas a los destinos especificados en el artículo 5 de dicha Ley, independientemente de su titularidad.

Se trata, en consecuencia, de un registro donde figuran inventariadas las citadas fincas rústicas que servirán para la consecución de los objetivos perseguidos por la LBTG, a los que se hará referencia más adelante. La composición del BANTEGAL destaca por la naturaleza heterogénea de los predios que forman parte del mismo, derivada de su distinto origen. Así, las tierras integradas en el BANTEGAL pueden ser clasificadas en dos grupos en función de su titularidad: un primer grupo de tierras cuya titularidad corresponde a la Sociedad Anónima Gestora BANTEGAL (en adelante, Sociedad BANTEGAL) y un segundo grupo de tierras cuya titularidad no pertenece a la Sociedad BANTEGAL, sino a otros Entes públicos o privados, sobre las que la Sociedad BANTEGAL tiene un derecho de uso y aprovechamiento.

Por una parte, de acuerdo con el artículo 4.3 de la LBTG, forman parte del primer grupo de tierras y, por tanto, son titularidad de la Sociedad BANTEGAL: a) las masas comunes y fincas sobrantes de las adjudicaciones de los lotes de reemplazo, una vez transcurrido un año desde que el acuerdo de concentración sea firme, salvo en las tierras que tengan otro destino; b) las fincas rústicas adquiridas por la Sociedad BANTEGAL por consecuencia del ejercicio de los derechos de adquisición preferente regulados en la LBTG; c) las fincas rústicas y los derechos sobre las mismas que estén adscritos al BANTEGAL. Además de dichas tierras, de acuerdo con el artículo 7.2 de la LBTG, son también de titularidad de la Sociedad BANTEGAL, con el objetivo de cumplir los fines que a continuación serán expuestos, los bienes inmuebles patrimoniales constituidos por las masas comunes y predios sobrantes de las adjudicaciones de los lotes de relevo que, a la fecha de entrada en vigor de la LBTG, figuren en el Inventario del Patrimonio de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de su devolución al Patrimonio autonómico para el caso de incumplimiento de los fines para los que fueron atribuidos o de disolución de la Sociedad BANTEGAL. Del mismo modo, integran el patrimonio de la Sociedad pública BANTEGAL las masas comunes y fincas sobrantes de las adjudicaciones de los lotes de reemplazo de aquellas zonas de concentración parcelaria que adquieran firmeza con posterioridad a la

entrada en vigor de la LBTG, puesto que se establece la obligación de incorporarlas al BANTEGAL cuando haya transcurrido un año desde que hayan adquirido firmeza, sin perjuicio de la adjudicación que de esas fincas se realice, por decisión del órgano competente en materia de agricultura, a consecuencia de actas complementarias o de rectificación de la reorganización de la propiedad posteriores a esa fecha¹.

Por otra parte, forman parte del segundo grupo de tierras y, por tanto, le corresponde a la Sociedad BANTEGAL únicamente el derecho de uso y aprovechamiento sobre las mismas: a) los bienes y derechos de naturaleza rústica que la Administración de la Comunidad Autónoma le adscriba conforme a la normativa patrimonial vigente; b) las fincas rústicas o explotaciones agrarias, los derechos sobre las mismas, cedidas para su uso y aprovechamiento por cualquier Ente público o personal; c) las fincas rústicas puestas a disposición de la Sociedad BANTEGAL por sus titulares.

1.2. Régimen de incorporación, gestión y enajenación de los predios del BANTEGAL

El objeto del presente apartado consiste en determinar de qué manera y con qué condiciones se realiza la incorporación de predios rústicos al BANTEGAL y su posterior transmisión o enajenación. En primer lugar, en cuanto al régimen de incorporación de bienes al BANTEGAL para su gestión, la LBTG distingue dos formas de llevarla a cabo: por una

¹ En este sentido, la Disposición Final Segunda de la LBTG, que modifica el artículo 31 de la Ley 12/2001, de 10 de septiembre, de modificación de la Ley de concentración parcelaria para Galicia, establece que en cada zona que se concentre, se constituirá una masa común de tierras formada por las sobrantes de las adjudicaciones de los lotes de sustitución con el fin de corregir aquellos errores de los que se deriven perjuicios para las personas afectadas por la concentración.

La titularidad de los bienes y derechos que formen la masa común corresponderá a la Comunidad Autónoma de Galicia, si bien estarán adscritos a la Consellería competente en materia de agricultura, que estará autorizada a ejercer funciones dominicales sobre ese patrimonio.

El plazo para la corrección de errores será de un año contado desde que el acuerdo de concentración sea firme, transcurrido el cual se atribuirá la titularidad de esos bienes y derechos a la Sociedad BANTEGAL.

parte, esta incorporación se puede producir a través del ejercicio de los derechos de adquisición preferente que la Ley atribuye a la Sociedad BANTEGAL, cuya regulación será objeto de estudio en otra parte de esta obra dedicada exclusivamente a dicha cuestión y, por otra parte, a través de la cesión temporal de fincas rústicas al BANTEGAL. Respeto de esta segunda posibilidad, la LBTG en sus artículos 13 y siguientes establece la posibilidad de que los titulares de fincas rústicas, bien sean entidades públicas o bien particulares, puedan ceder temporalmente su uso y aprovechamiento al BANTEGAL, siempre que dichas fincas estén ubicadas en zonas de especial interés agrario². No obstante, dicha cesión no podrá ser aceptada por la Sociedad BANTEGAL, en el caso de ser gratuita, cuando esa circunstancia pueda implicar la asunción de gravámenes, cargas o aficiones que excedan el valor de la cesión.

Esta cesión se realizará a través de un contrato, suscrito entre la persona cedente y la Sociedad BANTEGAL, donde se determinarán las condiciones, los derechos y deberes de las partes y las causas y efectos de resolución del contrato. El cedente podrá solicitar el rescate del predio cedido a la Sociedad BANTEGAL en cualquier momento, excepto en el caso de arrendamiento, en el que no lo podrá hacer hasta la extinción del contrato; dicha petición deberá ser resuelta en el plazo máximo de un mes. Lógicamente, los bienes cedidos continuarán inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de la persona que tenga la condición de propietario, si bien ésta deberá poner a disposición de la Sociedad BANTEGAL todos los documentos que tengan que ver con la propiedad de los terrenos, aunque sólo a efectos de consulta. Durante el periodo

² Por el momento, las zonas de especial interés agrario son las establecidas en el Decreto 206/2007, del 25 de octubre, por el que se declaran como zonas de especial interés agrario las Comarcas de Ordes, A Terra Chá, A Limia, O Deza y O Baixo Miño, en el Decreto 263/2007, del 8 de diciembre, por el que se declaran como zonas de especial interés agrario las comarcas de Arzúa, A Barcala, Melide, Xallas, Chantada, A Fonsagrada, Meira, Terra de Lemos, O Ribeiro, Terra de Caldelas, Terra de Celanova, Verín, Caldas, O Condado, O Salnés y Tabeirós-Terra de Montes y en el Decreto 293/2008, de 18 de diciembre, por el que se declaran como zonas de especial interés agrario las comarcas de Bergantiños, Barbanza, Eume, Muros, Noia, Santiago de Compostela, O Sar, Os Ancares, Lugo, Sarria, A Ulloa, Allariz-Maceda, Baixa Limia, Terra de Trives, A Paradanta y Pontevedra.

de la cesión, podrán producirse alteraciones de dominio o titularidad del predio cedido, siempre que lleven implícita la subrogación del pacto contractual con terceras personas.

La cesión de la gestión de un predio rústico a favor del BANTEGAL, implica la autorización para que la Sociedad ceda su uso y aprovechamiento a terceras personas por un período máximo de cinco años, si bien este período puede ser superior si media consentimiento expreso del cedente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19.5 de la LBTG. Una vez terminado el período de la cesión, la Sociedad garantizará al cedente el rescate del predio en iguales condiciones de uso en las que lo entregó.

En tanto la Sociedad BANTEGAL no disponga la cesión del predio a terceras personas, el propietario podrá seguir con su explotación debiendo, además, efectuar las labores necesarias de conservación y mantenimiento y comunicando a la Sociedad cualquier actuación sobre el predio que afecte de manera singular a las características de la explotación.

En cuanto a gestión y transmisión de los bienes y derechos incorporados al BANTEGAL, la competencia para llevarla a cabo corresponde a la Sociedad BANTEGAL quien puede emplear para este fin distintos regímenes de adjudicación en función de la titularidad del bien de que se trate. Por una parte, según el artículo 15.1.a) de la LBTG, los bienes y derechos titularidad del BANTEGAL podrán ser adjudicados a terceras personas, a propuesta de la Sociedad, tanto en propiedad como en régimen de cesión del uso o aprovechamiento, de acuerdo con las condiciones específicas de cada bien y según determine la consellería competente en materia de agricultura. Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15.1.b) de la LBTG, los bienes y derechos cuya titularidad pertenezca a Entes públicos o los personales puestos a disposición de la Sociedad BANTEGAL sólo podrán ser cedidos a terceras personas para su uso y aprovechamiento por tiempo determinado «en régimen de concesión o arrendamiento». La Ley emplea en este artículo el término concesión de manera incorrecta, puesto que ninguna de las acepciones que posee el término concesión en el Derecho administrativo se adecua al supuesto aquí regulado. De un lado es obvio que, por su objeto, no se podría tratar de una concesión en cuanto modalidad del contrato de gestión de servicios públicos ni tampoco de un contrato de concesión

de obra pública y, de otro lado, en ningún caso se podría hablar de una concesión sobre bienes y derechos de dominio público, puesto que, según los artículos 84 y siguientes de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAP), sólo los bienes de naturaleza demanial pueden ser objeto de concesión administrativa y los bienes que componen el BANTEGAL, ni siquiera aquellos cuya titularidad pertenece a la Sociedad BANTEGAL, poseen dicha naturaleza, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas donde se definen los bienes de dominio público como aquellos que, siendo de titularidad pública, se encuentran afectados al uso general o al servicio público o bien aquellos a los que una ley les otorga expresamente el carácter de demaniales y en el artículo 9.1 de la Ley 3/1985, de 12 de abril, de Patrimonio de Galicia, en adelante LPG, establece que la integración de los bienes y derechos demaniales se origina por su afectación expresa o tácita al uso general o a la prestación de los servicios públicos propios de la Comunidad Autónoma de Galicia.

No obstante, para tratar de dotar de contenido a esta expresión legal, cabría interpretar el artículo 15.1.b) en el sentido que se expondrá a continuación. Se podría entender que este precepto prevé la posibilidad de entregar los bienes y derechos a terceras personas de dos formas distintas, bien sin una contraprestación económica, a través de una cesión —no concesión—, puesto que la Ley no prohíbe que el propietario pueda ceder las tierras a cambio de un precio simbólico con el único fin de mantenerlas cuidadas, o bien a través de un arrendamiento, contrato que implicaría el pago de una renta periódica.

En todo caso, sea cuál sea el régimen de adjudicación empleado, los bienes estarán vinculados a los fines siguientes, de suerte que el incumplimiento del destino del predio será causa de resolución del contrato:

- ampliación de la base territorial de explotaciones existentes y en funcionamiento.
- primera instalación de personas agricultores jóvenes, es decir, aquellas personas que, teniendo cumplidos los dieciocho años y no teniendo cumplidos los cuarenta, ejerzan o pretendan ejercer la actividad agraria.

- creación o ampliación de la base territorial de cooperativas agrarias y de explotación comunitaria de la tierra, sociedades agrarias de transformación, sociedades mercantiles y otras asociaciones y entidades legalmente constituidas, siempre que sea para actividades agrarias.
- establecimiento de nuevos asentamientos, fundamentalmente en las zonas gravemente afectadas por el envejecimiento de la población o éxodo rural.
- aseguramiento de las condiciones necesarias para facilitar tierra a cuantas personas deseen dedicarse a la agricultura en explotaciones agrarias existentes o de reciente creación.
- favorecimiento de las condiciones de las explotaciones dirigidas o explotadas mayoritariamente por mujeres y de la primera instalación de las mismas.
- establecimiento de campos de investigación y experimentación agraria gestionados directamente por la Sociedad BANTEGAL, por la Xunta de Galicia en los términos que se fijen en el correspondiente convenio con la Sociedad, o para su cesión a Entes públicos o privados sin ánimo de lucro que lo soliciten.
- incorporación al patrimonio público por conveniencia medioambiental, declarada por el órgano competente en materia de medio ambiente, u otros motivos de interés social determinado.
- posibilitar el acceso a las tierras de las mujeres labradoras que hayan sufrido violencia de género y que, en consecuencia, se han visto obligadas a abandonar sus casas y sus tierras.

Por último, la enajenación de bienes y derechos titularidad de la Sociedad BANTEGAL puede tener lugar a través de tres procedimientos distintos. Con carácter general, se hará por el procedimiento de subasta pública o de concurrencia, salvo que la Consellería competente en materia de agricultura, previa solicitud de la Sociedad BANTEGAL, autorice, individual o genéricamente, la adjudicación directa de un bien o derecho, mediante acuerdo motivado en base a los requisitos contenidos en el artículo 18 LBTG.

En los supuestos de adjudicación por subasta pública, los pliegos de condiciones deben tener el siguiente contenido mínimo:

- Objeto y descripción del mismo.
- Precio tipo.
- Condición de persona titular de explotación agraria, persona profesional de la agricultura, persona agricultora a título principal o persona agricultora joven de los ofertantes, modo de acreditarla y destino agrario de los predios objeto de adjudicación.
- Deber de constituir un depósito previo del veinte por ciento del precio tipo para poder participar en la subasta y en el procedimiento de ingreso.

En segundo lugar, en los supuestos de adjudicación en régimen de concurrencia el pliego de condiciones tendrá el siguiente contenido mínimo:

- El objeto y su descripción.
- El precio tipo en función de los valores fijados por el Consello de la Xunta según el informe de la Comisión Técnica de Precios y Valores.
- La acreditación o compromiso de destino agrario de los bienes objeto de adjudicación.
- El deber de constituir un depósito previo del veinte por ciento del precio tipo para poder participar en la subasta y en el procedimiento de ingreso.
- Los criterios de adjudicación, con su ponderación que, además deberá tener en cuenta los factores previstos en el artículo 5.2 de la LBTG.

En último lugar, de acuerdo con el artículo 18 de la LBTG, sólo se podrá acudir al procedimiento de adjudicación directa cuando concurren alguna de las siguientes circunstancias:

- Colindancia de predios, previa oferta a las personas titulares de todos los predios lindantes, aplicándose en caso de concurrencia el establecido en el 523 del Código Civil.
- Necesidad de ampliación de la base territorial de explotaciones existentes y en funcionamiento, tanto de personas cultivadoras físicas como de cooperativas agrarias y otras formas asociativas de carácter agrario.

- Incorporación al patrimonio público de las Administraciones por conveniencia medioambiental u otros motivos de interés social determinado.
- Acceso a las tierras por parte de mujeres labradoras que sufren violencia de género y que tuvieron que abandonar su casa y sus tierras por esta causa.

En el caso de adjudicación directa, el precio de adjudicación será fijado en función de los valores determinados por el Consello de la Xunta según el informe de la Comisión Técnica de Precios y Valores.

En cuanto a la forma que deben adoptar los actos de incorporación, gestión y enajenación que fueron analizados en este apartado, la LBTG establece que la formalización de los actos y contratos que supongan la incorporación o transmisión de bienes del BANTEGAL se realizará mediante escritura pública y serán objeto de inscripción en el Registro de la Propiedad.

Por otra parte, hay que añadir que, tal y como indica el artículo 6 de la LBTG, la Sociedad BANTEGAL mantendrá a disposición del órgano competente en materia de agricultura y de los interesados que lo soliciten una relación permanentemente actualizada de todos los inmuebles y derechos reales que integren el BANTEGAL, en la que se indicará el origen de los bienes, su titularidad y su destino actuales, con sometimiento, en todo caso, a la normativa vigente respecto de la protección de datos.

2. La organización administrativa del BANTEGAL

A continuación, en el presente apartado, se llevará a cabo un análisis de la organización administrativa del BANTEGAL, en concreto, de la naturaleza, estructura y funcionamiento de su ente gestor, la Sociedad BANTEGAL y de la Comisión Técnica de Precios y Valores, órgano colegiado cuya misión es informar sobre los precios aplicables a las transacciones contempladas en la LBTG.

2.1. La Sociedad Anónima Gestora BANTEGAL

En el presente subapartado se estudiarán los aspectos más relevantes de la forma de gestión del BANTEGAL. Así, en primer lugar, se analizarán las distintas alternativas existentes para gestionar un Banco de

Tierras estableciendo una comparativa entre éstas y la forma por la que finalmente se ha optado en la LBTG: la forma societaria, y, en segundo lugar, se llevará a cabo un análisis de los elementos y de los caracteres definitorios de la Sociedad BANTEGAL, ente al que la LBTG atribuye la gestión del citado Banco de Tierras.

2.1.1. La elección de la forma jurídica del ente gestor

Entre las distintas fórmulas posibles para llevar a cabo la gestión del BANTEGAL la Ley optó por la creación de un ente instrumental. Las entidades instrumentales se pueden definir como estructuras organizativas de las que se sirven las Administraciones para el cumplimiento de algunos de sus fines³. Entre las entidades instrumentales de la Comunidad Autónoma gallega se encuentran las fundaciones, los Entes públicos, los organismos autónomos de carácter administrativo, las empresas públicas -que se pueden clasificar en organismos autónomos financieros o comerciales y sociedades públicas, las cuales, según el citado artículo 12.1.a) del Decreto Legislativo 1/1999, de 7 de octubre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Régimen Financiero y Presupuestario de Galicia (en adelante, TRLRFPG), podrán ser, al mismo tiempo, entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, que por ley tengan que adecuar su actividad al ordenamiento jurídico privado o sociedades mercantiles - y las agencias⁴.

De todos ellos, los más adecuados para llevar a cabo la gestión del BANTEGAL serían, *a priori*, aquellos que tienen un régimen jurídico de Derecho público, puesto que, tal y como se expondrá a continuación, entre las funciones del ente gestor se encuentran la realización de actividades que, eventualmente, pueden implicar el ejercicio de potestades administrativas⁵. Esta ha sido la forma de gestión por la que han optado

³ Vid. Miguel SÁNCHEZ MORÓN, *Derecho Administrativo, Parte General*, quinta edición, Tecnos, Madrid, 2009, págs. 402 y ss.

⁴ El régimen de las agencias públicas gallegas se contiene en la Disposición Adicional Quinta del TRLRFPG.

⁵ Vid. el análisis del artículo 22 de la Ley reguladora del Banco de Tierras de Galicia que se hace en el apartado dedicado al estudio del objeto social de la Sociedad BANTEGAL.

otras Comunidades Autónomas como la de Aragón en la que primero, en el artículo 35 de la derogada Ley 3/1987, de 10 de marzo, reguladora del régimen jurídico del Banco de Tierras, se atribuía la gestión a un organismo autónomo adscrito al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes y, en la que posteriormente, a través de la derogada Ley 6/1991, de 25 de abril, se optó nuevamente por un ente de esta naturaleza, el “Instituto Aragonés de Patrimonio Agrario”, para la gestión del Banco de Tierras. Del mismo modo, en el artículo 43 de la Ley 4/1989, de 21 de julio, reguladora de la ordenación agraria y del desarrollo rural para el Principado de Asturias, se opta por una forma de gestión con personificación jurídico pública, la Comisión Regional.

A continuación se analizarán las características de algunas de las formas susceptibles de haber sido escogidas por el legislador para gestionar el BANTEGAL.

En primer lugar, se podría haber optado por la gestión a través de un organismo autónomo. En el Ordenamiento jurídico autonómico gallego éstos son definidos por el artículo 11 del TRLRFPG, como entes institucionales de derecho público, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, que realizan funciones o actividades de competencia de la Comunidad Autónoma en régimen de descentralización administrativa.

La creación y supresión de este tipo de entes se realiza por ley y su régimen jurídico es aquel que haya determinado su ley de creación si bien hay que precisar que su patrimonio, contratación y régimen presupuestario, se regirán respectivamente por lo dispuesto en la LPG, en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP) y en el TRLRFPG.

Por otra parte, es importante señalar que durante la fase de elaboración de la LBTG se había barajado la posibilidad de atribuir la gestión del BANTEGAL a un ente de este tipo. Así, en la Proposición de Ley número 1.319, formulada por el Grupo Parlamentario de los Socialistas de Galicia, sobre el Banco de Tierras de Galicia, publicada en el B.O. del Parlamento de Galicia del 27 de julio de 1990, se opta por la utilización de un organismo autónomo de carácter técnico-económico como forma de gestión del Banco de Tierras y en el artículo 10.1 de la Proposición de Ley número 19.664, de ordenación agraria de Galicia, formulada por el

Grupo Parlamentario del Bloque Nacionalista Gallego y publicada en el B.O. del Parlamento de Galicia del 19 de junio de 2001, se atribuye al Banco de Tierras de Galicia el carácter de organismo autónomo.

En segundo lugar, otra de las fórmulas posibles para la gestión del BANTEGAL sería la de las agencias públicas, si bien esta posibilidad, recién introducida en el ordenamiento jurídico gallego – en concreto, por la Disposición Final Primera de la Ley de Presupuestos de Galicia para 2008, por la que se modifica el TRLRFPG añadiendo una Disposición Adicional Quinta – no existía en el momento en que se aprobó la LBTG. Las agencias públicas son entidades instrumentales de Derecho público dotadas de personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía en su gestión y con facultades para el ejercicio de potestades administrativas, características que convierten a este tipo de entes en idóneos para la gestión del citado Banco de Tierras.

En consecuencia, teniendo en cuenta las particularidades de los entes analizados, parece que lo más adecuado sería haber encomendado la gestión del BANTEGAL a un ente instrumental de naturaleza pública como los organismos autónomos o, en la actualidad, las agencias públicas. Sin embargo, a pesar de dichos argumentos y antecedentes, el Legislador, en el artículo 7.1 de la LBTG, se decantó por la creación de una sociedad anónima mercantil para la gestión de los bienes y derechos incorporados al BANTEGAL, opción que presenta, desde el punto de vista jurídico, no pocos inconvenientes que serán puestos de manifiesto y analizados detenidamente en los apartados siguientes.

2.1.2. Naturaleza y régimen jurídico

El artículo 7.1 de la LBTG define la Sociedad BANTEGAL como una Sociedad Pública Autónoma de las previstas en el artículo 12.1 a) del TRLRFPG, es decir, como una sociedad mercantil cuyo capital pertenece mayoritariamente a la Administración de la Comunidad Autónoma.

Aunque el artículo 7.1 de la LBTG no aclara si se trata de una Sociedad íntegramente pública o participada mayoritariamente por la Administración, el artículo 2 del Decreto 182/2007, del 6 de septiembre, por el que se aprueban los estatutos de la Sociedad Anónima Gestora del Banco de Tierras de Galicia establece que “el capital social fundacional

será suscrito y desembolsado íntegramente por la Comunidad Autónoma de Galicia...”, de suerte que parece que se trata de una Sociedad íntegramente pública con un capital social fundacional, cifrado en 65.000 euros y dividido en 100 acciones comunes de seiscientos cincuenta euros cada una, que ha sido suscrito y desembolsado íntegramente por la Comunidad Autónoma de Galicia.

Por otra parte, el artículo 8.3 de la LBTG califica a dicha Sociedad expresamente como ente instrumental, cuando dice que “dada su condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, las relaciones de la Sociedad BANTEGAL y, de ser el caso, de sus filiales con aquella, tienen naturaleza instrumental y no contractual, por lo que, en consecuencia, son de carácter interno, subordinado y dependiente”⁶.

La consecuencia fundamental de afirmar la naturaleza instrumental de la Sociedad BANTEGAL se produce en el campo de las relaciones entre dicha Sociedad y la Administración de la Xunta de Galicia, puesto que, al ser considerada la Sociedad BANTEGAL un medio propio, es posible atribuir la gestión del Banco de Tierras de Galicia a la Sociedad BANTEGAL directamente, sin necesidad de un procedimiento de contratación administrativa.

Sin embargo, una relación de instrumentalidad no existe por el mero hecho de que así se establezca de manera expresa en un texto legal, tal y como se hace en el artículo 8.3 de la LBTG, sino que la consideración de la Sociedad BANTEGAL como medio propio de la Xunta de Galicia depende del cumplimiento en cada momento de la vida de dicha Sociedad de una serie de requisitos establecidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Así, la naturaleza instrumental o no de la Sociedad BANTEGAL no es algo inmutable, sino todo lo contrario, ya que se podría ver alterada por la concurrencia de circunstancias como su transformación en una sociedad de economía mixta como consecuencia de un procedimiento de

⁶ Dicha calificación se contiene también en el artículo 2.5 del Decreto 182/2007, de 6 de septiembre, por el que se aprueban los estatutos de la Sociedad BANTEGAL, modificado por el Decreto 35/2008, del 21 de febrero.

enajenación o de ampliación de capital. Esto implica que, cada vez que se pretenda que la Sociedad BANTEGAL actúe como un medio propio de la Administración de la Xunta de Galicia, se debe verificar que se cumplen los requisitos que determinan la existencia de una relación de instrumentalidad. Así, para poder hablar de la existencia de una relación de instrumentalidad entre un ente y una Administración Pública, en este caso la Sociedad BANTEGAL y la Xunta de Galicia, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en adelante, TJCE) exige el cumplimiento de los requisitos establecidos en las Sentencias “Teckal”⁷, “Stadt Hall”⁸ y “Parking Brixen”⁹.

En primer lugar, en la citada sentencia “Teckal”, el Tribunal declaró que, para que un determinado ente pueda ser considerado como medio instrumental de una Administración es necesario que se cumplan, cumulativamente, los siguientes requisitos:

- que la Administración ejerza sobre el ente de que se trate un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios.
- que dicho ente realice la parte esencial de su actividad con la Administración que la controla.

Posteriormente, estos requisitos fueron interpretados por el Tribunal de Justicia en sus sentencias “Stadt Hall” y “Parking Brixen” en el siguiente sentido:

- en cuanto al primero de los requisitos – el control análogo de la Administración sobre el ente al ejercido sobre sus propios servicios – el Tribunal de Justicia aclaró qué características debe tener aquel ente que pretenda ser considerado como un medio propio de la Administración y qué relación debe existir entre la misma y dicho ente para entender cumplido este requisito.

Así, de un lado, en la sentencia “Stadt Hall” se estableció que cuando un ente esté participado por una Administración y por una empresa

⁷ Sentencia del TJCE, de 18 de noviembre de 1999, asunto C-107/98, Teckal Srl y Comune di Viano, Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Emilia.

⁸ Sentencia del TJCE, de 11 de enero de 2005, asunto C-26/03, Stadt Halle, RPL Recyclingpark Lochau GmbH contra Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- und Energieverwertungsanlage TREA Leuna.

⁹ Sentencia del TJCE de 13 de octubre de 2005, asunto C-458/03, Parking Brixen GmbH. Contra Gemeinde Brixen, Stadtwerke Brixen AG.

privada, aunque la participación de esta última sea minoritaria, queda excluida la posibilidad de que dicha Administración pueda ejercer sobre esa sociedad un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios. De otro lado, en la sentencia “Parking Brixen” se establecieron las características que debe tener la relación Administración - ente para entender cumplido el primero de los criterios “Teckal”: de acuerdo con dicha sentencia, no es suficiente con la composición íntegramente pública del ente en cuestión sino que, además, la Administración debe ejercer sobre ella un fuerte control administrativo, es decir, debe tener una influencia determinante incluso sobre sus decisiones singulares más relevantes.

- en cuanto al segundo de los requisitos – realización de la parte esencial de la actividad del ente para la Administración – a pesar de que el Tribunal no entra en su análisis en la sentencia “Parking Brixen”, es de gran interés la interpretación que hace de él la Abogado General en sus conclusiones. De acuerdo con ella, para entender cumplido dicho requisito será preciso que el ente realice la parte fundamental de su actividad, cualitativa y cuantitativamente considerada, para la Administración que ejerce el control, valorando, a tal efecto, la actividad efectivamente realizada por él y no sólo lo previsto en sus estatutos.

Estos criterios fijados por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, posteriormente, fueron recogidos en la LCSP en su artículo 24.6, donde se configuran como requisitos a cumplir por los entes, organismos y entidades del sector público español para ser considerados medios propios y servicios técnicos de las Administraciones Públicas españolas.

En consecuencia, de acuerdo con lo que se acaba de exponer, en el momento inicial de su creación, todo parece indicar que la Sociedad BANTEGAL es un ente que mantiene con la Administración una relación de naturaleza instrumental, sin embargo, como ya se ha adelantado, puesto que dicha naturaleza puede cambiar para poder afirmar que la Sociedad BANTEGAL es un medio propio de la Administración de la Xunta de Galicia en un futuro, será necesario comprobar que se cumplen los requisitos anteriormente analizados.

En cuanto a su régimen jurídico, éste viene establecido por lo dispuesto en el citado artículo 12.1 a) del TRLRFP y en el artículo 45 de la LPG. De acuerdo con estos preceptos, las sociedades públicas de la Comunidad Autónoma con forma de sociedades de responsabilidad limitada o anónima, se regirán por las normas de derecho mercantil, civil o laboral, salvo en aquellas materias en las que les sea de aplicación la normativa financiera. No obstante hay que señalar que a la Sociedad BANTEGAL también le son de aplicación las disposiciones contenidas en la LCSP y en la Ley 10/1996, de 5 de noviembre reguladora de las actuaciones en materia de personal y contratación de las empresas públicas en las que tiene participación mayoritaria de la Xunta de Galicia¹⁰.

Por otra parte, tal y como establece el artículo 9 de la Ley 10/1996, de 5 de noviembre, las actuaciones que se realicen en materia de contratación, en el caso de que no sean aplicables directamente las disposiciones de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, deberán respetar los principios de publicidad, concurrencia y objetividad que rigen en la contratación de las Administraciones Públicas, salvo que la naturaleza de la operación sea incompatible con estos principios. Dichos principios se concretarán en el deber de publicar anuncios en los medios de comunicación y en la concesión de un plazo mínimo de 10 días para la presentación de solicitudes, con una salvedad establecida por el inciso final del artículo 10, que exime del cumplimiento de estos trámites en aquellos casos exceptuados por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas¹¹.

¹⁰ Así, de acuerdo con el artículo 3.1.d) de la Ley 30/2007, de 31 de octubre, de Contratos del Sector Público, forman parte del sector público a efectos de la aplicación de la citada ley “las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en las letras a) a f) del presente apartado sea superior al 50 por ciento” y, puesto que la Sociedad BANTEGAL es unha sociedad mercantil participada íntegramente por la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia queda sujeta a las disposiciones de la citada norma. Por tanto, aunque, de acuerdo con el artículo 20 de la LCSP, los contratos celebrados por la Sociedad BANTEGAL tienen la consideración de contratos privados, se deben regir, en cuanto a su preparación y adjudicación, por la LCSP y por sus disposiciones de desarrollo y, en cuanto a sus efectos y extinción, por el Derecho privado.

¹¹ Sobre las normas que rigen la contratación de la Sociedad BANTEGAL, vid. “Instrucción reguladora de los procedimientos para la contratación de la Sociedad Anónima Gestora Bantegal”, <http://www.bantegal.com/contratacion.php>.

Además, el artículo 4.4 de la Ley establece que, en todo caso, en los contratos que se suscriban con terceros, para la ejecución de los servicios que se le encomienden prestar, se incluirán las cláusulas que resulten pertinentes para la idónea defensa de los intereses públicos.

Por último, en materia de personal, la Sociedad BANTEGAL se rige por las disposiciones de la LCSP y por la Ley 10/1996, de 5 de noviembre reguladora de las actuaciones en materia de personal y contratación de las empresas públicas en las que tiene participación mayoritaria la Xunta de Galicia.

2.1.3. Forma de constitución

En el proceso de constitución de una sociedad pública se pueden distinguir dos fases: una fase jurídico-administrativa, en la que se adopta la decisión de constituir una sociedad pública y una fase jurídico-mercantil, donde tiene lugar la constitución efectiva de la sociedad de acuerdo con la legislación mercantil. En la fase jurídico-administrativa de constitución, en primer lugar, se autoriza la creación de una sociedad mercantil para un determinado fin a través de una disposición normativa y, en segundo lugar, mediante acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia se acuerda la creación efectiva de la sociedad en cuestión, tal y como se establece en el artículo 12.3 del TRLRFPG. En último lugar, ya en la fase jurídico mercantil, se procede a la constitución efectiva de la sociedad de acuerdo con lo establecido en la legislación mercantil.

No obstante lo dicho, la LBTG, en su artículo 7, no autoriza la creación de la Sociedad BANTEGAL, sino que la crea directamente por ley. Esto supone una poco acertada modificación del régimen general vigente, en la medida en que genera una confrontación con las normas mercantiles. Como es sabido, las personas jurídico privadas nacen de acuerdo con las normas civiles o mercantiles que les sean aplicables, las cuales exigen un acto de constitución, sólo las personas jurídico-públicas pueden nacer a través de una norma.

En la citada fase jurídico-mercantil de constitución de las sociedades públicas se debe de proceder, además, a la aprobación de los estatutos de la sociedad, al otorgamiento de la escritura pública y a la inscripción en el Registro. La aprobación de los estatutos de las sociedades mer-

cantiles públicas le corresponde al Consello de la Xunta, de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 de la LPG y en ellos se determinará, la composición, competencia, funcionamiento y forma de designación de la Junta General, Consejo de Administración y Gerencia, de manera proporcional a la participación en el capital. Además este precepto establece algunas particularidades aplicables a la fase de constitución jurídico-mercantil de las sociedades públicas, en concreto, relativas a su régimen de fundación y funcionamiento. Así, las sociedades públicas emplearán el sistema de fundación simultánea para su constitución, su capital deberá estar íntegramente desembolsado en el momento de la misma y no se podrá transferir ni destinar a otras finalidades, excepto en los supuestos de transformación y extinción regulados por las leyes mercantiles y especiales que resulten de aplicación.

En consecuencia, siguiendo este proceso, los estatutos de la Sociedad BANTEGAL fueron aprobados por el Consello de la Xunta a través del Decreto 182/2007, del 6 de septiembre y modificados por el Decreto 35/2008, del 21 de febrero.

2.1.4. Objeto social

La Sociedad BANTEGAL, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de sus estatutos, tiene por objeto social la gestión de los bienes y de los derechos incorporados al BANTEGAL, estando obligada a realizar los trabajos que se le encomienden, en las materias que constituyan su objeto social y, especialmente, en las que sean urgentes o se le ordenen como consecuencia de situaciones de emergencia.

Por otra parte, la Sociedad BANTEGAL tiene encomendada la realización de la función de servicio de transmisión de los bienes y derechos integrantes del BANTEGAL, debiendo mantener una relación permanentemente actualizada, con indicación del origen de los bienes, de la titularidad y del destino actual de todos ellos.

Asimismo, son funciones de la Sociedad BANTEGAL, de acuerdo con el artículo 2.4 de sus Estatutos:

- gestionar y actualizar la información cartográfica.
- gestionar cautelarmente los montes vecinales al contado común en los supuestos establecidos en la Ley.

- asegurar la administración de los bienes y derechos incorporados al Banco de Tierras, ejerciendo todas las competencias necesarias y, en particular, las de conservación, defensa de la integridad, inspección, dirección y control de estos bienes.
- hacer el seguimiento del mercado de tierras en Galicia.
- realizar las labores de asesoramiento, intermediación y gestión para facilitar el acceso a las tierras.
- velar por la conservación del contorno ecológico de los predios integrantes del BANTEGAL.
- prestar servicios y realizar informes y estudios relacionados con el objeto social.
- editar libros, revistas, folletos, vinilos, etc..., relacionados con sus actividades.

Junto con estas actividades que, de acuerdo con lo establecido en sus estatutos, constituyen el objeto social de la Sociedad BANTEGAL, la Ley parece atribuir a la Sociedad BANTEGAL la realización de otras que implicarían el ejercicio de potestades administrativas.

Así, como por ejemplo, en primer lugar, en el artículo 22 de la LBTG, con una redacción un tanto oscura, parece que se atribuye a la Sociedad BANTEGAL, no sólo la tramitación de los expedientes de resolución de los contratos de cesión, sino también su resolución y el desalojo en el caso de incumplimiento por parte del cesionario. Estas funciones, por tratarse de potestades administrativas, en ningún caso podrán ser ejercidas por la Sociedad BANTEGAL¹² que, en el caso concreto de pretender resolver el contrato deberá acudir a la jurisdicción civil puesto que se trata de un contrato personal y, de acuerdo con el artículo 20 de la LCSP, corresponde al Orden Jurisdiccional Civil la resolución de las controver-

¹² Aunque la normativa de la Comunidad Autónoma de Galicia no contiene una disposición expresa por la que se prohíba a las sociedades mercantiles el ejercicio de potestades administrativas, se entiende aplicable en este caso lo dispuesto en la Disposición Adicional Duodécima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, donde se establece que las sociedades mercantiles, en ningún caso, podrán disponer de facultades que impliquen el ejercicio de autoridad pública.

sias que surjan entre las partes en relación con los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos privados¹³.

Por otra parte, en relación con las funciones de defensa de los bienes integrados en el BANTEGAL a las que se hace referencia en sus estatutos, la Sociedad BANTEGAL no podría actuar cuando su actividad implicara el ejercicio de prerrogativas administrativas, fundamentalmente por dos motivos: de un lado, porque no se trata de un ente con personalidad jurídica pública, no es una Administración Pública, y, de otro lado, porque los bienes cuya defensa se pretende no tendrían naturaleza demanial¹⁴.

Por último, hay que señalar que la LBTG prevé que la Sociedad BANTEGAL obtenga ingresos como consecuencia de la realización de las actividades anteriormente señaladas. Así, tal y como se indica en el artículo 14.3, la Sociedad BANTEGAL podrá establecer una comisión por gastos de gestión no superior al cinco por ciento del precio de la posterior cesión a terceras personas, que se descontará de las liquidaciones efectuadas a la persona titular del predio rústico. Sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan, esta comisión será de obligatorio abonamiento por el propietario del predio cuando, por causas que le sean imputables, se produzca la resolución del contrato de cesión a terceros de la gestión del uso y aprovechamiento.

¹³ Vid. Encarnación MONTOYA MARTÍN, *Las empresas públicas sometidas al Derecho privado*, Marcial Pons, Madrid, 1996, págs. 452 y ss.

¹⁴ En este sentido, se puede recordar el contenido de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, que establece en su artículo 41, con carácter básico que, las entidades públicas empresariales dependientes de la Administración General del Estado o vinculadas a ella y las entidades asimilables a las anteriores vinculadas a las administraciones de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales sólo podrán ejercer las potestades administrativas correspondientes para la defensa de aquellos bienes que tengan el carácter de bienes demaniales.

Vid. el apartado “Régimen de incorporación, gestión y enajenación de predios del BANTEGAL”, donde se lleva a cabo un análisis detallado de la naturaleza de los bienes susceptibles de ser incorporados al BANTEGAL.

2.2. La Comisión Técnica de Precios y Valores

La Comisión Técnica de Precios y Valores, regulada en los artículos 27 y siguientes de la LBTG, puede ser definida como un órgano colegiado adscrito a la Consellería competente en materia de agricultura que tiene como función esencial informar sobre los precios aplicables a las transacciones contempladas en la LBTG, con carácter previo a la aprobación de los mismos por el Consejo de la Xunta de Galicia.

En los siguientes subepígrafes se estudiarán la organización, composición y funciones de este órgano que, junto con la Sociedad BANTEGAL, forma parte de la organización administrativa del BANTEGAL.

2.2.1. Organización y composición

La Comisión Técnica de Precios y Valores cuenta con la siguiente estructura y composición: la Presidencia – cuyo titular será nombrado por la Consellería competente en materia de agricultura – el Pleno y la Secretaría.

El Pleno está integrado por: el Presidente, nueve vocales – tres nombrados por la Administración Autonómica¹⁵, uno por la Administración Estatal¹⁶, uno por la Administración Local¹⁷, uno por las asociaciones representativas del Cooperativismo Agrario Gallego y tres por las organizaciones profesionales agrarias pertenecientes al Consejo Agrario Gallego – y tres representantes de la Sociedad BANTEGAL, con voz pero sin voto, designados por el Consejo de Administración de la misma.

El puesto de la Secretaría será desempeñado por un funcionario de la Consellería competente en materia de agricultura, que podrá participar en las reuniones del Pleno con voz pero sin voto.

Es interesante en este punto hacer referencia a la valoración hecha por el Consejo Económico y Social con respecto a la estructura y composición de la Comisión en su Dictamen 1/07, sobre el anteproyecto de

¹⁵ Uno por la Consellería competente en materia de Economía, uno por la Consellería competente en materia de Ordenación del Territorio y uno por la Consellería competente en materia de Medioambiente.

¹⁶ En concreto, es nombrado por la gerencia territorial del catastro.

¹⁷ En concreto, es nombrado por el organismo representativo de los municipios y provincias gallegas.

ley de medidas administrativas y tributarias para la conservación de la superficie agraria útil y del BANTEGAL, donde dice que “se debería valorar la posibilidad de establecer comisión de apoyo periféricas en las distintas zonas de especial interés agrario con el objeto de tener en cuenta las diferentes realidades existentes en las mismas”.

2.2.2. *Naturaleza y régimen jurídico*

La Comisión Técnica de Precios y Valores es un órgano colegiado de los contemplados en el artículo 22.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en adelante LAP, en el que participan diferentes Administraciones Públicas y organizaciones representativas de intereses sociales.

De acuerdo con su naturaleza, el citado artículo 22.2 de la LAP le permite establecer o completar sus normas de funcionamiento, no obstante, el artículo 27.5 de la LBTG establece que el funcionamiento de la Comisión debe ajustarse a lo dispuesto en el Título II, Capítulo II de la LAP, sobre órganos colegiados.

Así, cabe preguntarse cuál es el alcance de esta previsión. Por una parte, podría interpretarse que la LBTG está limitando la capacidad de autonormación de la Comisión, obligándola, por tanto, a seguir las normas estatales sobre órganos colegiados, muchas de las cuales carecen, incluso, de carácter básico¹⁸ y, por otra parte, podría entenderse que la ley autonómica hace simplemente una remisión genérica al Capítulo II del Título II que debe ser entendida como una remisión, en concreto, al artículo 22.2 y a las demás normas conexas.

2.2.3. *Funciones*

Las principales funciones atribuidas por el artículo 29 de la LBTG a la Comisión Técnica de Precios y Valores se pueden resumir en las siguientes: - Informar sobre los precios a aplicar en las operaciones de la Sociedad BANTEGAL - Informar sobre el funcionamiento del BANTEGAL y de la Sociedad BANTEGAL. En relación con la primera de las

¹⁸ De los artículos 23 a 27 de la LAP no tienen carácter básico el 23, 24, 25 salvo el apartado 1 y el 27.

funciones —la de informar sobre los precios a aplicar en las operaciones de la Sociedad BANTEGAL— es preciso determinar cuáles son los contenidos y caracteres del informe que debe elaborar la Comisión Técnica de Precios y Valores, cuáles son los precios objeto de dicho informe y qué función cumplen.

Así, en primer lugar, en cuanto al contenido de dicho informe hay que señalar que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 29 de la LBTG, sobre la base de los informes sobre precios y valores elaborados por los servicios técnicos agrarios de la Consellería competente en materia de agricultura y la Sociedad BANTEGAL, la Comisión elaborará un informe en el que, habida cuenta las diferencias existentes entre las distintas zonas de la Comunidad Autónoma, hará constar el precio tipo que deberá establecer la Sociedad BANTEGAL en los contratos de cesiones y otras transacciones determinado por zonas geográficas en función de parámetros como la productividad, la localización, la configuración geofísica y aquellos otros que técnicamente se determinen.

En segundo lugar, en cuanto a los caracteres definitorios del informe emitido por la Comisión Técnica de Precios y Valores, hay que señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29.2 de la LBTG, se trata de un informe anual, preceptivo y vinculante, ya que, aunque dicho artículo no se pronuncia expresamente sobre la vinculatoriedad de este informe ésta puede ser deducida por vía interpretativa del artículo 29.2 de la LBTG donde se dice que “la Comisión Técnica de Precios y Valores emitirá un informe anual preceptivo para la fijación por el Consejo de la Xunta de los precios que debe aplicar la Sociedad BANTEGAL” y de los artículos 17 y 18, donde se dice que el Consello de la Xunta fija los precios “según” el informe de la Comisión Técnica de Precios y Valores.

Finalmente, hay que señalar que los precios que debe fijar el Consello de la Xunta de Galicia y que constituyen el objeto del informe previo emitido por la Comisión son: el precio de enajenación de los bienes y derechos de la Sociedad BANTEGAL, cuando el procedimiento sea la subasta pública o concurrencia; el precio de enajenación de los bienes y derechos de la Sociedad BANTEGAL cuando el procedimiento sea la adjudicación directa y el precio por la cesión a terceras personas de los predios rústicos comprendidos en el Banco de Tierras. Los valores de

estos precios establecidos en el informe de la Comisión Técnica de Precios y Valores, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27, deben ser aprobados por el Consello de la Xunta de Galicia como valores de referencia máximos para las transacciones efectuadas por la Sociedad BANTEGAL.

En cuanto a las funciones que desempeñan estos precios hay que distinguir entre los supuestos de enajenación y los de cesión. Así, de un lado, en los supuestos de enajenación los precios fijados por la Comisión en su informe son el referente para fijar el precio-tipo por el Consello de la Xunta, en caso de que se emplee el sistema de subasta o concurrencia, o bien, el precio de adjudicación directa, en caso de que se opte por esta forma de enajenación¹⁹. De otro lado, en los supuestos de cesión, los precios fijados por la Comisión en su informe son el referente para fijar el precio tipo por la Sociedad BANTEGAL a menos que exista mutuo acuerdo entre el propietario y el cesionario²⁰.

Por último, en relación con la segunda de las funciones de la Comisión Técnica de Precios y Valores —la de informar sobre el funcionamiento del BANTEGAL y de la Sociedad BANTEGAL— hay que señalar que, por una parte, corresponde a la Comisión el deber de emitir un informe anual sobre el funcionamiento del BANTEGAL y de su Sociedad gestora en el que puede hacer constar todas las consideraciones y recomendaciones que considere oportunas respecto de los mismos y, por otra parte, como consecuencia de esta función de control sobre el funcionamiento de la Sociedad atribuida a la Comisión, ésta es la destinataria del informe anual de actividades que debe elaborar la Sociedad BANTEGAL.

¹⁹ Así, de un lado el artículo 17.1.b) y 17.2.b) de la LBTG establece que, en los supuestos de subasta y concurrencia, el precio-tipo se fijará en función de los valores establecidos por el Consello de la Xunta según el informe de la Comisión Técnica de Precios y Valores y, de otro lado, el artículo 18 señala que, en los supuestos de adjudicación directa, el precio será fijado en función de los valores determinados por el Consello de la Xunta según el informe de la Comisión Técnica de Precios y Valores.

²⁰ Así lo establece el artículo 19 de la LBTG cuando dice que “el precio tipo será establecido por la Sociedad Bantegal, no pudiendo ser nunca diferente a los valores que, para ese año, haya establecido el Consello de la Xunta, previo informe de la Comisión Técnica de Precios y Valores, a no ser que exista mutuo acuerdo entre el propietario y el cesionario”.