

A LA CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA Y DESARROLLO RURAL

Sevilla, a 29 de Noviembre de 2016

**INFORME DEL CONSEJO DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE
ANDALUCÍA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE AGRICULTURA Y GANADERÍA DE
ANDALUCÍA**

El Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía, en ejercicio de la función que le reconoce el Decreto 58/2006 de 14 de marzo de 2006, ante la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, comparece y como mejor proceda,

EXPONE

Que por medio del presente escrito procedemos a evacuar informe respecto al Anteproyecto de Ley de Agricultura y Ganadería de Andalucía, y ello en base a las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- CONSIDERACIÓN GENERAL DE LA NORMA EN SU CONJUNTO.

Por parte de este Consejo, debe partirse de una valoración netamente positiva de la norma en su conjunto y su intención. La importancia de este sector primario en nuestra economía y nuestra sociedad justifican la creación de un marco legal de carácter general, como es éste que se informa, y que -probablemente- debiera ser así denominado: Ley General de la Agricultura y la Ganadería en Andalucía.

Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía

Plaza Nueva nº4 1ª planta. 41071 SEVILLA. Tfnos: 671563285-671563914
www.consejoconsumidoresandalucia.es ccu.calri@juntadeandalucia.es

Y ello porque la norma destila un tono que podríamos calificar de “estatutario”, pues básicamente se centra en establecer una serie de principios, derechos, obligaciones e intenciones programáticas que solo pueden valorarse como mera declaración de voluntades políticas en tanto no se produzca el necesario desarrollo legal y reglamentario de la misma. Desarrollo que, debe así decirse, no se dota de los elementos mínimos en cuanto a anticipación de sus contenidos preceptivos, ni siquiera en cuanto a sus funciones, su composición y los plazos para su ejecución y promulgación, que nos permitan una valoración apriorística del presumible resultado final.

Así se puede apreciar en las referencias a la elaboración de un Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en la actividad agroalimentaria de Andalucía (art.8.4); el Consejo Asesor Agrario de Andalucía, Comités específicos y Consejos Consultivos de Delegaciones Territoriales (art.17); el Registro de Explotaciones Agrarias y Forestales (art.24); el Registro de Industrias Agroalimentarias (art.27); la declaración de zonas de protección agraria (art.28); los foros de promoción rural (art.39); el Catálogo de Buenas condiciones Agrarias (art.40); el Plan de Calidad de la Cadena Alimentaria para Andalucía (art.68.3); Observatorio Andaluz de Precios de la Cadena Alimentaria y Foro Andaluz de la Cadena Alimentaria (art.77).

Por otro lado, consideramos que, a pesar de dicho carácter general y programático, la norma abunde en aspectos que resultan clave para su eficacia en beneficio de los objetivos marcados por la misma.

En tal sentido, la norma debe contemplar la necesidad de procurar la dotación presupuestaria precisa para información, sensibilización, inspección y control como elementos necesarios para garantizar los fines a los que está orientada, especialmente en lo que debe afectar a una apuesta clara por el tejido productivo andaluz, la calidad y la trazabilidad de la producción y su sostenibilidad económica y social.

Así mismo, se denota la necesidad de una mayor clarificación competencial que facilite las sinergias entre las diferentes administraciones y sus distintos instrumentos, de forma que los recursos dedicados al ámbito propio de la agricultura y ganadería se vean complementados con aquellos otros que deben operar desde las de protección de los consumidores y las de salud, de forma que se asegure la coordinación de sus protocolos de actuación, en aras de una mayor eficacia amparada en la propia norma.

Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía

Plaza Nueva nº4 1ª planta. 41071 SEVILLA. Tfnos: 671563285-671563914
www.consejoconsumidoresandalucia.es ccu.calri@juntadeandalucia.es

En cualquier caso, el tono general de la norma y los principios que la inspiran y quedan en ella reflejados merecen nuestra mejor consideración, sin perjuicio de las observaciones contenidas en el presente informe.

SEGUNDA.- AL PREÁMBULO DE LA NORMA.

En relación al Preámbulo de la Orden, se echa en falta que no se mencione expresamente el cumplimiento del trámite de audiencia al Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía, trámite que por ser preceptivo debería venir reflejado en el texto, haciendo referencia al Decreto regulador de este Consejo, Decreto 58/2006 de 14 de marzo. Aún cuando dicho carácter preceptivo no conlleva un deber de información al respecto en el texto normativo, no es menos cierto que el principio de democracia participativa que impregna nuestra Constitución y nuestro ordenamiento hace deseable una mención al mismo, aportando valor añadido, desde esa perspectiva, a la producción normativa.

TERCERA.- AL ART. 1. OBJETO Y FINES.

En relación con el apartado 1 del artículo, consideramos esencial que en el objeto y entre los fines de una norma que afecta a la producción agropecuaria dirigida al consumo alimentario humano, entre otros, se deje constancia de la protección de los derechos de los consumidores, su salud y su seguridad como orientación ineludible de la norma.

CUARTA.- AL ART. 1. OBJETO Y FINES.

Respecto del apartado 2.g) del artículo, este Consejo valora necesario que, junto al concepto de eficiencia en la producción, se mencione el objetivo de conseguir una reducción en las pérdidas, precisamente generadas por las posibles ineficiencias, y que suponen una grave merma de los recursos alimentarios que finalmente son puesto en el mercado, mientras buena parte de la población mundial padece hambre y riesgo de morir por desnutrición. La reducción de las pérdidas y desperdicios constituye hoy día una prioridad en la optimización de la producción y el consumo, avalada por la

Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía

Plaza Nueva nº4 1ª planta. 41071 SEVILLA. Tfnos: 671563285-671563914
www.consejoconsumidoresandalucia.es ccu.calri@juntadeandalucia.es

FAO y la propia Unión Europea, por lo que esta Ley constituye una oportunidad ineludible de abordar este problema en sus aspectos programáticos.

QUINTA.- AL ART. 2. ÁMBITO OBJETIVO.

En relación al apartado 1 del artículo, consideramos que no solo debe preverse la “ordenación”, sino -en la medida que se prevén instrumentos reglamentarios de desarrollo ejecutivo de la norma- también la “actuación” sobre el sector, sobre los operadores y sobre los procesos productivos y de toda índole que se realizan en su seno.

SEXTA.- AL ART. 2. ÁMBITO OBJETIVO.

Respecto al apartado 2 del artículo, consideramos que lo idóneo hubiera sido incardinar sus contenidos en un artículo separado y diferenciado, específico de “Definiciones”, a efectos de glosario de la norma general y sus ulteriores desarrollos.

SÉPTIMA.- AL ART. 2. ÁMBITO OBJETIVO.

En cuanto al apartado 2.f), decir que se utilizan conceptos técnicos que serían susceptibles de definición previa y separada para una completa comprensión de la norma. Es el caso de las referencias a “unidades de producción” o “aprovechamientos”, que por su naturaleza requieren una descripción técnica para el perfecto entendimiento de la norma. Especialmente necesaria es la inclusión de la definición de la venta a pérdida desde una perspectiva amplia que comprenda los diferentes eslabones de la cadena alimentaria facilitando la identificación de esta práctica a efectos de su control y sanción.

OCTAVA.- AL ART. 5. DEBERES.

En relación al apartado 1.d) del artículo, y por las razones ya expuestas en anteriores alegaciones, consideramos políticamente necesario hacer referencia al uso racional y

eficiente de los recursos orientado a la reducción de las pérdidas y desperdicios alimentarios.

NOVENA.- AL ART. 5. DEBERES.

Respecto al apartado 3.b) del artículo, entendemos que debe contemplarse igualmente la información sobre los precios, así como los aspectos concretos que deben ser objeto de información de entre los genéricamente descritos.

En cualquier caso, la colaboración con las asociaciones de consumidores debería ser preceptiva, y no una mera posibilidad, dado el plus de credibilidad que se aporta a la información generada y la función propia que a éstas entidades corresponde a tal respecto.

DÉCIMA.- AL ART. 6. OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS AGRARIA.

Consideramos necesario incorporar un nuevo objetivo, conformado por la calidad, la sostenibilidad y la protección de los derechos y legítimos intereses de las personas consumidoras y usuarias, destinatarias últimas de la producción agro-ganadera, en relación con el cual debería hacerse expresa mención a la fijación de unos precios justos de la misma.

UNDÉCIMA.- AL ART. 10. DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO DEL MEDIO RURAL.

Entendemos necesario que en el artículo se contemple preceptivamente la cooperación con la Sociedad Civil y sus organizaciones en cuanto a la difusión del conocimiento sobre valores, tradiciones y técnicas del medio rural, al objeto de garantizar su mayor divulgación e impacto conforme a los valores representados en la misma.

DUODÉCIMA.- AL ART. 16. PRINCIPIOS Y MARCO GENERAL DE LA INTERLOCUCIÓN AGRARIA.

Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía

Plaza Nueva nº4 1ª planta. 41071 SEVILLA. Tfnos: 671563285-671563914
www.consejoconsumidoresandalucia.es ccu.calri@juntadeandalucia.es

En el apartado 4, consideramos que el artículo queda incompleto al prever un único nivel de interlocución, y no desarrollar o apuntar -cuando menos- los siguientes, entendiendo que deben existir y ser igualmente representativos y considerados.

DECIMOTERCERA.- AL ART. 19. OBJETIVOS GENERALES.

En el epígrafe b), debería añadirse un punto 5º que contemplara el fomento de los canales cortos de comercialización como fórmula de mejora de la sostenibilidad de las actividades agrarias, de forma que el destinatario del producto se acerque e incorpore al espacio productivo, fomentando formas alternativas de relación productor-consumidor.

DECIMOCUARTA.- AL ART. 32. FINALIDADES DE LAS ACTUACIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURAS AGRARIAS.

Se echa en falta en el apartado 1, la inclusión de un nuevo epígrafe g) que prevea “La minimización de pérdidas y desperdicios alimentarios” y ello por lo ya expuesto en alegaciones anteriores de este informe.

DECIMOQUINTA.- AL ART. 33. ACTUACIONES DE INTERÉS AUTONÓMICO EN MATERIA AGRARIA.

Respecto al apartado 1, parece necesario que se contemplen y definan los criterios objetivos de aplicación para la calificación del interés autonómico, empleándose argumentos que se exponen a una amplia discrecionalidad, generadora de inseguridad jurídica.

DECIMOSEXTA.- AL ART. 41. INFRAUTILIZACIÓN DEL SUELO AGRARIO.

Se echa en falta la previsión en el artículo que prevean medidas coercitivas o consecuencias jurídicas para los casos de desatención de los apercibimientos administrativos, así como a la eventualidad de una segunda visita de comprobación sobre el cumplimiento de los requerimientos efectuados.

DECIMOSÉPTIMA.- AL ART. 43. BIODIVERSIDAD Y PAISAJE.

Consideramos el artículo incompleto y ambiguo, al no predefinir en modo alguno la naturaleza de las posibles medidas contempladas, resultando especialmente significativo que en el apartado 2 no se contemplen las actuaciones de uso público sostenible que -sin mayor problema- se articulan en los espacio más protegidos por su consideración ambiental.

DECIMOCTAVA.- AL ART. 44. RECURSOS HÍDRICOS.

Respecto del apartado 1 del artículo, debemos decir que, sin menoscabo del carácter estratégico de la agricultura para nuestra economía, debe quedar meridianamente claro en una norma de esta naturaleza, la absoluta prioridad del consumo humano en situaciones de riesgo de desabastecimiento, especialmente a la luz de experiencias pasadas y felizmente superadas. Toda la importancia de la agricultura como actividad económica, debe plegarse al valor prioritario del abastecimiento de consumo de subsistencia, que debe racionalizarse y optimizarse -sin duda- pero que no puede postergarse en modo alguno por criterios “estratégicos”.

DECIMONOVENA.- AL ART. 51. USO SOSTENIBLE DE FERTILIZANTES.

Consideramos que la Ley debe explicitar y prever la realización de actuaciones inspectoras y de control para verificar el correcto uso de los fertilizantes, dada su inevitable incidencia sobre la salud de las personas consumidoras de los productos tratados.

VIGÉSIMA.- AL ART. 53. RESIDUOS, RESTOS VEGETALES Y SUBPRODUCTOS AGRARIOS Y AGROALIMENTARIOS.

Consideramos necesario y responsable que se deje constancia de la necesidad de que dichos planes afronten de forma expresa el problema de las pérdidas y

desperdicios, como un aspecto específico a abordar, evitando su tratamiento conjunto con los meros residuos y su gestión sostenible.

VIGESIMOPRIMERA.- AL ART. 58. ACTUACIONES EN CASO DE EMERGENCIA.

Tratándose de emergencias que comportan riesgos para la salud y la seguridad de las personas consumidoras, las medidas de inmovilización y destrucción deben tener carácter imperativo, no discrecional, como se deduce la naturaleza potestativa de la redacción del artículo.

VIGESIMOSEGUNDA.- AL ART. 59. BIENESTAR ANIMAL.

Entendemos que los mecanismos necesarios a los que se hace referencia están ya contenidos en normas sustantivas específicas sobre el bienestar animal, por lo que deben ser convenientemente referidos, al objeto de evitar que quede en absoluta indeterminación.

VIGESIMOTERCERA.- AL ART. 64. SEGURIDAD.

Respecto del apartado 2 del artículo, decir que los sistemas de autocontrol deben preverse “sin menoscabo del preceptivo control administrativo”, debiendo ser controlados sobre su implantación y eficiencia mediante mecanismos que deben quedar definidos en cuanto al quién, el cómo y el cuándo, evitando que la ambigua redacción devenga en un control ineficaz, inexistente o insuficiente.

VIGESIMOCUARTA.- AL ART. 65. TRAZABILIDAD.

Consideramos necesario que el apartado 2 amplíe a la administración competente el ámbito de disponibilidad de la información sobre la trazabilidad de los productos, y no solo lo limite a los servicios de control.

VIGESIMOQUINTA.- AL ART. 66. CONTROL OFICIAL DE LOS PRODUCTOS ALIMENTARIOS.

Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía

Plaza Nueva nº4 1ª planta. 41071 SEVILLA. Tfnos: 671563285-671563914
www.consejoconsumidoresandalucia.es ccu.calri@juntadeandalucia.es

Consideramos que la relación de laboratorios autorizados, conforme al apartado 2 del artículo, debe ser accesible al público mediante su exposición en medios y soportes institucionales de la Administración Autonómica.

VIGESIMOSEXTA.- AL ART. 67. GESTIÓN DE ALERTAS Y CRISIS ALIMENTARIAS.

Debe desarrollarse en mayor medida el análisis de riesgo contemplado en el apartado 1, expresando las remisiones normativas que en su caso correspondan, además de contemplar en el apartado 2 a los agentes sociales como operadores interesados a los efectos de información y comunicación en los protocolos previstos por la norma.

VIGESIMOSÉPTIMA.- AL ART. 68. PRINCIPIOS GENERALES Y REGULACIÓN EN MATERIA DE CALIDAD AGROALIMENTARIA.

El apartado 1.c) del artículo debe incorporar el fomento y promoción de la seguridad de los productos agroalimentarios junto con su calidad, como valores inexcusablemente unidos en protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias.

VIGESIMOCTAVA.- AL ART. 69. DEBERES DE LAS OPERADORAS Y LOS OPERADORES AGROALIMENTARIOS EN MATERIA DE CALIDAD.

Respecto del apartado 3.c), entendemos que la información que se proporcione, a tenor del precepto, sea -sobre todo- clara y veraz, además de exacta y fidedigna.

Los medios de prueba sobre dichas informaciones deben estar a disposición también de los consumidores y de la Administración para su debida comprobación llegado el caso.

VIGESIMONOVENA.- AL ART. 69. DEBERES DE LAS OPERADORAS Y LOS OPERADORES AGROALIMENTARIOS EN MATERIA DE CALIDAD.

Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía

Plaza Nueva nº4 1ª planta. 41071 SEVILLA. Tfnos: 671563285-671563914
www.consejoconsumidoresandalucia.es ccu.calri@juntadeandalucia.es

Debe incorporar un epígrafe e) en el apartado 3, que contemple la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados por los productos o servicios defectuosos prestados por el operador.

TRIGÉSIMA.- AL ART. 70. IMPULSO DE LA PROMOCIÓN AGROALIMENTARIA.

Debe incorporarse un epígrafe 2.h) que contemple el desarrollo de mecanismos de resolución extrajudicial de conflictos entre operadores y consumidores, conforme a la normativa más reciente emanada a tal respecto de la Unión Europea.

TRIGESIMOPRIMERA.- AL ART. 75. MERCADOS LOCALES.

Este Consejo considera oportuno que en el apartado 3 del artículo se contemple la posibilidad de elaborar y reglamentar una ordenanza tipo, para su propuesta a los entes locales interesados.

TRIGESIMOSEGUNDA.- AL ART. 77. INSTRUMENTOS PARA LA SUPERVISIÓN Y MEJORA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA CADENA ALIMENTARIA.

El apartado 4 del artículo debe contemplar el establecimiento de preferencias para los operadores que promuevan e impulsen los mecanismos de arbitraje y mediación en el ámbito agrario previstos por el art.78 del texto.

TRIGESIMOTERCERA.- AL ART. 78. ARBITRAJE Y MEDIACIÓN EN EL ÁMBITO AGRARIO.

Las referencias al arbitraje del apartado primero debieran completarse con una mención específica al Sistema Arbitral de Consumo para aquellos casos en los que los conflictos se suscitaren entre personas consumidoras y operadores del mercado.

TRIGESIMOCUARTA.- AL ART. 82. OTRAS INICIATIVAS.

Consideramos necesario diferenciar los comedores escolares del conjunto de los comedores colectivos, por sus especiales usuarios y las necesidades específicas derivadas de su naturaleza.

TRIGESIMOQUINTA.- AL ART. 89. ACTUACIONES FORMATIVAS.

Interesamos que se mencione de forma expresa en el apartado 2 del artículo la participación de las asociaciones de consumidores en la realización de las actividades formativas, como agentes más representativos y cualificados para abordar los aspectos relacionados con la protección de derechos e intereses de los destinatarios últimos de la producción agroalimentaria.

TRIGESIMOSEXTA.- AL ART. 92. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN.

La racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos es un desideratum que debe explicitarse “sin merma de las garantías jurídicas ni de control y supervisión de los intereses públicos afectados”, ya que la prioridad debe ser la protección de los mismos en un marco de racionalización de los procesos.

TRIGESIMOSÉPTIMA.- AL ART. 105. INFRACCIONES LEVES.

Consideramos que se han calificado como leves determinadas infracciones que, por su naturaleza e incidencia en aspectos de salud, seguridad y protección de derechos ciudadanos deben ser calificadas, cuando menos, como graves.

Nos referimos a las contempladas en los apartados 5, 6, 10, 11 y 12 del artículo, cuya reconsideración interesamos al objeto de no mermar la capacidad coercitiva sancionadora del supervisor administrativo.

TRIGESIMOCTAVA.- AL ART. 109. SANCIONES.

Este Consejo valora que debe definirse el concepto de la sanción de apercibimiento que se contempla en el apartado 1.a) del artículo, cuyos efectos no quedan claros del texto de la norma, ni los efectos que del mismo se pretenden (si los hubiera).

Así mismo, valoramos que la sanción pecuniaria debe, como mínimo, duplicar el valor del beneficio obtenido, por cuanto -en caso contrario- la capacidad coercitiva de la sanción, reducida al importe del beneficio, sería nula, al no exponer el infractor más de lo que ya ha conseguido.

Por lo expuesto, procede y

SOLICITAMOS A LA CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA Y DESARROLLO RURAL: Que habiendo presentado este escrito, se digne admitirlo, y tenga por emitido informe sobre el Anteproyecto de Ley de Agricultura y Ganadería de Andalucía y, si así lo tiene a bien, proceder a incorporar las modificaciones resultantes de las alegaciones expuestas en el presente informe. Por ser todo ello de Justicia que se pide en lugar y fecha arriba indicados.