

**DICTAMEN 6/2017 SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL PRINCIPADO DE  
ASTURIAS DE CALIDAD ALIMENTARIA**

## **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 14 septiembre de 2017 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales por el que se remite el Anteproyecto de Ley del Principado de Asturias de Calidad Alimentaria, para la emisión del preceptivo dictamen por parte de este órgano consultivo, por el procedimiento de urgencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 a) de la Ley del Principado de Asturias 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social.

Dicho Anteproyecto viene acompañado de la Memoria justificativa y la Memoria económico-financiera, expedidas ambas por la Secretaría General Técnica de la Consejería.

Con objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada Ley, la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social se reúne el día 27 de septiembre de 2017 para analizar el texto normativo remitido y acordar una propuesta de dictamen.

La propuesta de dictamen emitida por esta Comisión de Trabajo es aprobada por unanimidad de la Comisión Permanente y del Pleno del Consejo el día 3 de octubre de 2017.

## **II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY**

El Anteproyecto de Ley del Principado de Asturias de Calidad Alimentaria consta de un Preámbulo, seis Títulos, tres Disposiciones adicionales, dos Disposiciones transitorias, una única Disposición derogatoria y por último dos Disposiciones finales.

En la parte expositiva se destaca la aportación económica relevante de la industria agroalimentaria asturiana a la producción de la Comunidad Autónoma, siendo clave su consolidación para el desarrollo de la región y del medio rural asturiano, indicando que se trata de un sector en crecimiento constituido en buena medida por empresas familiares pequeñas y medianas, con capacidad de exportación, asentadas en el medio rural, a las que se añaden grandes empresas que son líderes a nivel nacional y están muy bien posicionadas internacionalmente.

Continúa exponiendo el desarrollo en Asturias de una importante industria agroalimentaria, volcada en la labor de transformar y comercializar las materias primas, creando productos transformados de indudable calidad y consiguiendo con ello alcanzar un más alto valor añadido, siendo responsabilidad de los poderes públicos establecer un marco armónico que permita a los operadores económicos y sociales desarrollar toda su potencialidad.

En el Preámbulo se hace también referencia al reconocido prestigio de los productos ganaderos y agrícolas asturianos y sus transformados, siendo nuestra Comunidad un espacio singular para la producción de alimentos con sello de calidad territorial, y se destaca la producción ecológica, como sistema que combina las mejores prácticas ambientales, un elevado grado de biodiversidad, la preservación de los recursos naturales, la aplicación de normas exigentes sobre bienestar animal y una producción conforme a las preferencias de determinados consumidores por productos obtenidos a partir de procesos naturales.

La aprobación de la norma se justifica como una necesidad jurídico-administrativa para dar respuesta a las especificidades del sector productor y transformador, enmarcándose el anteproyecto tanto en la normativa básica contenida en la Ley 28/2015, de 30 de julio para la defensa de la calidad alimentaria, como en la normativa europea y se destaca igualmente la apuesta de la Comunidad Autónoma por las producciones de calidad diferenciada y de producción ecológica, haciendo referencia a la necesidad de adaptarse a la normativa europea para prever los sistemas de protección del régimen de calidad diferenciada, del sistema de control oficial y de la posible delegación de las tareas de control en uno o varios organismos de control.

Indica que la norma recoge un marco normativo sencillo y acorde con la pequeña dimensión de las instalaciones en las que tiene lugar e incorpora instrumentos de participación acordes con las demandas de gobernanza compartida entre los poderes públicos y los actores privados, estableciendo finalmente una ordenación de infracciones y sanciones, con su correspondiente correlato de régimen sancionador, con el objetivo de atajar el intrusismo y el fraude.

Entrando en el análisis del articulado, en el Título I, comprensivo de los artículos 1 a 4, se determinan las disposiciones generales. Se especifica como objeto de la norma la regulación en el ámbito territorial del Principado de Asturias de la calidad alimentaria y en especial la diferenciada, en todas las etapas de producción, transformación, distribución y comercialización. Asimismo, establece la regulación de la producción ecológica, la venta directa y de la artesanía alimentaria. Todo ello excluyéndose los aspectos en los que interviene cualquier componente regulado por

normas sanitarias, veterinarias o relativas a la seguridad física de las personas o los animales.

También refiere entre otros fines el de fortalecer, fomentar, y mejorar la sostenibilidad y competitividad del sector alimentario asturiano, así como contribuir, desde la unidad de mercado, a garantizar prácticas equitativas en el comercio de los productos alimentarios, fomentar una producción agraria y agroalimentaria así como de los productos pesqueros con calidad diferenciada, y a su vez regular la titularidad, el uso y la gestión de las figuras de la calidad diferenciada en el ámbito del Principado, y su régimen jurídico.

Incorpora definiciones concretas sobre conceptos tales como alimento o producto alimenticio, producto alimentario, producción ecológica, materias y elementos para la producción y la comercialización alimentarias, calidad alimentaria, calidad comercial, calidad diferenciada, etapa de producción, transformación y distribución, comercialización, canal corto de comercialización, pliego de condiciones, operador alimentario, agrupación o grupo de operadores, acreditación, certificación, autocontrol, autoridad de control, organismo de control u organismo delegado de control, autoridad competente en materia de producción ecológica, autoridad de control en materia de producción ecológica y trazabilidad.

Por último, fija las competencias y funciones del Consejo Agroalimentario del Principado de Asturias, como órgano de asesoramiento, consulta y participación en materia de calidad agroalimentaria.

El Título II está referido a la propia calidad alimentaria dividiéndose en cinco Capítulos.

El primero, comprensivo de los artículos 5 a 8, regula el aseguramiento de la calidad alimentaria, que se extiende a todas las etapas de la producción, transformación, distribución y comercialización de los productos, materias y elementos alimentarios, indicando la realización de un control oficial que podrá ser desarrollado directamente por la autoridad competente, o se podrá conferir o delegar en los términos establecidos en la propia norma.

A su vez este mismo capítulo establece un catálogo de obligaciones de los operadores que además serán responsables del cumplimiento de los requisitos de calidad establecidos en la legislación básica en materia de defensa de la calidad alimentaria y demás normativa de aplicación. Regula también el llamado Registro de Operadores Alimentarios del Principado de Asturias.

El Capítulo II, artículos 9 a 16, gira en torno a la calidad diferencial dividiéndose en cuatro secciones. La primera relativa a las figuras de calidad diferenciada, tanto las que lo son de acuerdo con la normativa de la Unión Europea, como las que lo son de acuerdo con la normativa nacional y autonómica, la sección segunda dedicada a

las denominaciones geográficas de calidad y a la protección de que gozan, que se aplica contra cualquier uso indebido considerando los nombres protegidos asociados como bienes de dominio público autonómico, no susceptibles de apropiación individual, venta, enajenación o gravamen. Por su parte en la sección tercera se fija el régimen jurídico y la protección de las especialidades tradicionales garantizadas, haciéndose lo propio en la cuarta con la denominada producción ecológica.

El capítulo III, artículos 17 y 18, está dedicado a las marcas de garantía, con mención expresa a la marca registrada de garantía Alimentos del Paraíso Natural.

El capítulo IV, versa a lo largo de los artículos 19 al 22, sobre el fomento y organización de la calidad alimentaria, indicando que el Principado de Asturias promoverá en colaboración con el sector alimentario actuaciones de fomento de iniciativas y proyectos sectoriales o empresariales para el desarrollo de la comercialización de los productos alimentarios, recogiendo el impulso de la innovación dentro del sector. Contiene a su vez actuaciones de promoción del cooperativismo y de otras fórmulas de economía social entre los operadores del sector alimentario y fija el deber de elaborar y mantener actualizado un inventario de productos alimentarios tradicionales.

El capítulo V, recoge dos artículos, el 23 y 24 y se dedica a la descripción y régimen jurídico de la artesanía alimentaria, que garantiza al consumidor un producto obtenido gracias a las pequeñas producciones controladas por la intervención personal del artesano. Solo el operador alimentario que tenga acreditada la condición de artesano alimentario podrá calificarse con tal denominación en el etiquetado, presentación y publicidad de los alimentos que produzca. Además, los artesanos alimentarios de las zonas de la montaña asturiana que utilicen en la elaboración de sus productos básicamente materias primas procedentes de esas zonas, podrán utilizar el término «artesano de montaña» y los que utilicen fundamentalmente para la elaboración de sus productos materias primas procedentes de su explotación, el término «artesano casero».

El anteproyecto de ley en su TÍTULO III, comprensivo de los artículos 25 a 29, regula las entidades de Gestión de las denominaciones Geográficas de Calidad, Especialidades Tradicionales Garantizadas y Producción Ecológica, definiendo su naturaleza y constitución e indicando que tendrán personalidad jurídica propia, autonomía financiera y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, especificando las características y el procedimiento de autorización de las entidades de gestión de naturaleza privada, que necesariamente han de carecer de ánimo de lucro y entendiendo que las entidades de gestión puedan adoptar también la forma

de corporaciones de derecho público, denominándose en estos casos Consejos Reguladores.

Estos Consejos Reguladores adquirirán personalidad jurídica desde que se constituyan sus órganos de gobierno y se regirán por el derecho privado, salvo las actuaciones que impliquen el ejercicio de funciones públicas que se someterán al derecho administrativo.

Para el caso específico de la producción ecológica, la norma establece que la entidad de gestión adoptará la forma de corporación de derecho público, denominándose Consejo de la Producción Agraria Ecológica del Principado de Asturias actuando en el marco de lo que señalen sus estatutos y de acuerdo con la capacidad conferida por la autoridad competente de la producción ecológica, como autoridad de control en la materia.

Además establece las Funciones que les corresponden a las entidades de gestión y las propias de los consejos reguladores y el Consejo de la Producción Agraria Ecológica, así como el régimen de sus recursos y financiación.

El Título IV cuenta con dos capítulos, el primero de ellos comprensivo los artículos 30 a 33, gira en torno a las obligaciones específicas a efectos del control oficial indicando tanto las obligaciones de los operadores alimentarios de calidad diferenciada, como las de las entidades de gestión de calidad diferenciada y las propias de los organismos de control, incluyendo entre estas últimas la necesidad de la correspondiente acreditación y del cumplimiento del ejercicio de tareas delegadas en los términos establecidos por la autoridad competente.

Por su parte el segundo capítulo de este Título IV, regula en sus artículos del 34 al 36 el control oficial de las figuras de calidad diferenciada, indicando que la autoridad competente para el control oficial será la Consejería que tenga atribuidas las funciones en materia agroalimentaria, afectando el control a todas las etapas de producción, transformación y distribución de los productos alimentarios y de las materias y los elementos que intervengan en su producción, así como a los procesos y equipos tecnológicos de fabricación, elaboración y tratamiento de alimentos, a los medios de conservación y de transporte y al etiquetado, presentación y publicidad de los alimentos. A su vez se prevé la delegación de tareas de control, en el caso de que no exista una autoridad de control única, en uno o varios organismos que actúen como organismos de certificación de producto, de acuerdo con lo establecido en la normativa europea sobre los controles oficiales.

El Anteproyecto dedica el Título V, artículos del 37 al 40, a la venta directa de productos alimentarios, definiéndola como aquella realizada por un productor o agrupación de productores alimentarios, sin intervención de intermediarios, al

consumidor final o en establecimientos minoristas, siempre en canales cortos de comercialización, que se podrá realizar en establecimientos de los que sean titulares el productor o la agrupación de productores alimentarios, a través de grupos de consumo, en mercados municipales, en lonjas o establecimientos autorizados, en ferias y en establecimientos minoristas o mediante las tecnologías de la comunicación. A lo largo de este Título se regula el origen de los productos objeto de la venta directa y los requisitos y obligaciones que esta actividad conlleva.

El Título VI establece las normas de Inspección y el régimen sancionador aplicable. Se divide en cinco capítulos:

El Capítulo I (art. 41 a 44) indica que serán los órganos de la Administración del Principado de Asturias quienes llevarán a cabo las acciones de control, verificación e inspección para el cumplimiento de lo dispuesto en la propia norma, que ejercerán los funcionarios públicos que tenga atribuidas dichas funciones, y establece que en el ejercicio de sus funciones, estos funcionarios públicos tendrán el carácter de agentes de la autoridad, indicando que el personal de las entidades de gestión que realicen inspecciones de control oficial, bien por delegación o bien por conferimiento de la Autoridad también tendrá, a estos exclusivos efectos, la consideración de agentes de la autoridad. Recoge también los requisitos del Acta de inspección y las obligaciones que tienen los afectados por la acción inspectora, indicando la posibilidad que ostenta la autoridad competente para la adopción, de forma motivada y para evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y satisfacer las exigencias de los intereses generales, todas las medidas cautelares que estime necesarias.

El Capítulo II (artículos 45 a 47) recoge una serie de normas comunes en materia sancionadora y el Capítulo III fija las infracciones en materia de calidad a través de tres artículos, el 48 con el listado de supuestos que constituyen las denominadas infracciones leves, el 49 que hace lo propio con las infracciones de carácter grave y por último el 50 dedicado a las muy graves.

El Capítulo IV de este Título VI (art 51 y 52) contiene la descripción de las infracciones en materia de venta directa y su calificación en función de la concurrencia de determinadas circunstancias, recogiendo la regulación de las sanciones en el Capítulo V (art 53 a 61), indicando que por la comisión de infracciones en materia de calidad comercial serán impuestas aquellas sanciones establecidas en la legislación básica de defensa de la calidad alimentaria, para especificar más adelante las sanciones propias en materia de calidad diferenciada y

de venta directa y añadiendo la posibilidad de imposición de sanciones accesorias en los casos de infracciones graves o muy graves, entre las que se menciona el decomiso de mercancías, la clausura temporal de la empresa sancionada y la suspensión de las autorizaciones o reconocimientos de los organismos de control.

Continúa estableciendo la graduación de las sanciones, la especificación de aquellas medidas que no tienen carácter sancionador, el destino de los productos que son sometidos a inmovilización cautelar, la posibilidad de imposición de multas coercitivas y la obligación de reparar el daño causado.

Incluye a su vez, la regulación de la prescripción y caducidad tanto de las sanciones como de las infracciones y la competencia para la concreta imposición de sanciones que recaerá sobre la persona titular de la Dirección General correspondiente, en el caso de infracciones leves, en quien sea titular de la Consejería, en el caso de infracciones graves y por último en el Consejo de Gobierno, en el caso de infracciones muy graves.

El Anteproyecto se completa con tres Disposiciones adicionales, la primera referente al personal y al patrimonio del Consejo de la Producción Agraria Ecológica del Principado de Asturias (COPAE) y de los consejos reguladores, que pasarán a formar parte de los consejos reguladores creados en aplicación de lo dispuesto en la norma. La Disposición adicional segunda contempla la integración en el Registro de Operadores Alimentarios del Principado de Asturias de los actuales Registros de envasadores de vinos y de embotelladores de otras bebidas alcohólicas distintas del vino, y por su parte la Disposición adicional tercera regula la Representación de las organizaciones profesionales agrarias, definiendo el concepto de organizaciones representativas en el ámbito del Principado de Asturias, el procedimiento de convocatoria, la composición y funcionamiento del órgano encargado de la gestión del proceso electoral.

Las dos Disposiciones transitorias están dedicadas, por un lado a fijar un plazo de seis meses siguientes a la entrada en vigor de la ley para que el Consejo de la Producción Agraria Ecológica del Principado de Asturias (COPAE) y los Consejos Reguladores existentes, se adecuen a lo dispuesto en la norma, y por otro a prever la posibilidad de conceder autorizaciones de carácter provisional a los organismos de control.

La Disposición derogatoria única recoge la derogación expresa de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la norma, así como el mantenimiento en vigor de la normativa que regula el funcionamiento de los Consejos Reguladores y del Consejo de la Producción Agraria Ecológica hasta la aprobación de sus nuevos estatutos.



Por último en las Disposiciones finales se faculta al Consejo de Gobierno para dictar cuantos actos y disposiciones reglamentarias sean necesarios para el desarrollo de la ley y se regula la entrada en vigor de la norma a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

### III. CONSIDERACIONES GENERALES

**Primera:** El CES valora positivamente la aprobación de una normativa que dote de un soporte jurídico adecuado a la industria agroalimentaria asturiana, permitiéndole avanzar como sector con un importante aporte a la economía de nuestra región y del que forman parte tanto grandes y medianas empresas como pequeños productores.

De igual forma, se valora la respuesta dada a las especificidades del sector productor, transformador y comercializador de nuestra comunidad, así como la previsión en el anteproyecto de facilitar la incorporación al mismo de la innovación y las nuevas tecnologías aplicables, contribuyendo al desarrollo de este sector esencial y con expectativas de generar nuevo empleo.

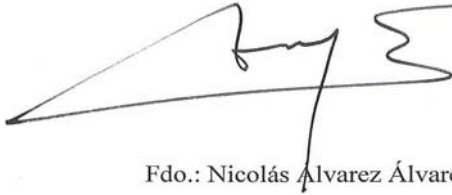
**Segunda:** Este Consejo considera que, a través de las distintas alegaciones presentadas en el proceso de información pública, se ha enriquecido la norma, al haber sido tenidas en consideración sugerencias realizadas desde distintos ámbitos sociales y representativos, que indudablemente conducen a una mayor precisión de los términos que la norma regula.

**Tercera:** Si bien el CES valora el mayor nivel de participación que la ley confiere dentro de sus órganos de control y en el diseño y aplicación de la política alimentaria, convendría que términos como los recogidos en el artículo 2.h) y 4.2) que hacen referencia a la participación de la “sociedad civil” tuvieran un mayor grado de precisión. En este sentido, se considera más adecuado hacer referencia a asociaciones, entidades e instituciones, dándose así cabida a la posibilidad de ampliar la participación.

**Cuarta:** En relación a la disposición adicional tercera punto 2) relativa al porcentaje de votos válidos emitidos de cara a establecer la representatividad de las asociaciones, el CES considera que debe de responder al consenso previo de las organizaciones profesionales agrarias más representativas, dentro de los límites establecidos por la Ley.

En Oviedo, a 3 de octubre de 2017

VºBº EL PRESIDENTE



Fdo.: Nicolás Álvarez Álvarez



LA SECRETARIA GENERAL



Fdo.: Blanca García Méndez