



Consejo Económico y Social

DICTAMEN 2/2018 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE AGRICULTURA Y GANADERÍA DE ANDALUCÍA

Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 27 de febrero de 2018

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**

I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 25 de enero de 2018 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el anteproyecto de Ley de Agricultura y Ganadería de Andalucía.

La solicitud de dictamen fue trasladada, por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día 25 de enero de 2018, a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales, a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del CES de Andalucía.

II. Contenido

El anteproyecto de ley sometido a dictamen tiene por objeto establecer las bases de ordenación y fomento del sector agrario y agroindustrial andaluz y orientar las acciones, tanto individuales como colectivas, de los agentes económicos y sociales, públicos y privados, presentes en los ámbitos agrícola, ganadero y agroindustrial, así como fijar las reglas de actuación de la Administración de la Junta de Andalucía al respecto.

Lo anterior justifica la promulgación de una ley que permita seguir avanzado en la tarea de asegurar un sector agroalimentario y un mundo rural eficiente, sostenible, gobernable, fuente de riqueza y empleo, productor de alimentos seguros y saludables, diverso, equitativo y cohesionado social y territorialmente, especialmente sensible con la situación y las demandas sociales y con los sistemas de producción singulares, respetuoso con los recursos naturales, los ciclos de vida, la recirculación del valor, garante del suelo, del agua, de los animales y su bienestar y de la diversidad, así como con la salud de las personas, que impulse la igualdad entre mujeres y hombres, con capacidad de respuesta a los cambios, que genere valor compartido público y privado, con visión estratégica, considerando la cadena de valor como un sistema interactivo, con capacidad de aprovechar las oportunidades, los conocimientos, las tecnologías, incorporado en procesos de innovación de una forma permanente, e integrado en un contexto global y, particularmente, en España y en la Unión Europea.

Para conseguir estos retos económicos, sociales y ambientales, se entiende necesario un cambio también en la estructura organizativa de las administraciones públicas, que deben tener una visión más amplia y flexible, orientada a resultados, con elementos de planificación que permitan establecer una estrategia a largo plazo.

El texto normativo consta de la exposición de motivos y la parte dispositiva, compuesta, a su vez, de ciento siete artículos, distribuidos en catorce títulos. A esto hay que añadir seis disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y once disposiciones finales. Su estructura es la siguiente:

TÍTULO I. “DISPOSICIONES GENERALES” (artículos 1 a 5)

En este título se regulan aspectos generales de la norma como son el objeto, los fines que pretende conseguir, los ámbitos de aplicación, tanto el objetivo como el territorial, y las definiciones propias del sector que regula.

TÍTULO II. “AGENTES DEL SECTOR” (artículos 6 a 21)

Se estructura como sigue:

Capítulo I. Estatuto de las personas empresarias agricultoras y agroindustriales (artículos 6 y 7)

Establece el estatuto de las personas que se dedican a las actividades que se regulan, con los derechos y deberes que les corresponden.

Capítulo II. Grupos de actuación preferente de las políticas agrarias (artículos 8 a 10)

Se ocupa de regular las acciones y actuaciones de política agraria de la Junta de Andalucía conducentes a favorecer la incorporación de personas jóvenes al sector agrario y agroindustrial y la eliminación de potenciales efectos discriminatorios por razón de sexo en este ámbito.

Capítulo III. Fomento del empleo y mejora de las condiciones laborales. (artículos 11 y 12)

Se orientan las medidas de fomento del empleo y de mejora de las condiciones de trabajo, con especial consideración a las personas que trabajan por cuenta ajena.

Capítulo IV. Vertebración e integración del sector agrario y agroindustrial (artículos 13 a 17)

Se establecen los principios y reglas para la constitución y el fomento del asociacionismo en este ámbito sectorial, fomentando la integración y el redimensionamiento.

Capítulo V. Interlocución entre agricultura y sociedad (artículos 18 a 21)

Se desarrollan los principios y el marco general de la interlocución y la participación en el ámbito agrario, y se crean órganos específicos para las mismas, como son el Consejo Asesor Agrario y el Consejo Agroalimentario Andaluz, así como otros órganos de participación.

TÍTULO III. “ESPACIOS DE PRODUCCIÓN” (artículos 22 a 30)

Consta de estos tres capítulos:

Capítulo I. Las explotaciones agrarias y las empresas agroindustriales (artículos 22 a 26)

En este capítulo se define lo que se entiende por explotación agraria y empresa agroindustrial; se regulan especialmente aspectos relacionados con la dimensión óptima de las mismas para garantizar su rentabilidad y competitividad; se fomenta la gestión en común y la cooperación empresarial; se establecen las condiciones para la calificación de explotación de atención preferente, y se señalan factores y criterios en la concesión de ayudas.

Capítulo II. Dinamización de los mercados (artículos 27 y 28)

En esta parte de la norma se regula el fomento de los arrendamientos a largo plazo de explotaciones; los estímulos y ayudas a las transmisiones y sucesiones de las mismas por parte de determinados colectivos, como jóvenes, mujeres o fórmulas de economía social o de gestión común; y los principios de actuación en tierras de titularidad de la Junta de Andalucía.

Capítulo III. Registros (artículos 29 y 30)

Finalmente, este último capítulo del título III crea el Registro de Explotaciones Agrarias y Forestales y el Registro de Industrias Agroalimentarias, en los que será obligatoria la inscripción.

TÍTULO IV. “PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LOS ESPACIOS DE PRODUCCIÓN” (artículos 31 a 34)

En los cuatro artículos que forman este título se desarrollan la Declaración de Zonas de Protección Agraria; los Planes de Ordenación de Explotaciones; los Contratos Territoriales, y el fomento de los Parques Agrarios y Huertos Urbanos.

TÍTULO V. “INFRAESTRUCTURAS AGRARIAS” (artículos 35 a 39)

Se encarga este título de regular las actuaciones públicas en materia de infraestructuras agrarias.

TÍTULO VI. “INTEGRACIÓN DE LA ACTIVIDAD AGRARIA Y AGROINDUSTRIAL EN EL MEDIO RURAL” (artículos 40 a 48)

Capítulo I. Integración en el Desarrollo Rural (artículos 40 y 41)

Este capítulo regula la integración en el desarrollo rural de otras actividades complementarias a la actividad agraria y agroindustrial, con particular atención a aquellas de tipo cultural y de ocio relacionadas con el turismo rural.

Capítulo II. Integración en el medio ambiente y los recursos naturales (artículos 42 a 48)

Por su parte, este capítulo se encarga de prever las medidas necesarias para compatibilizar las actividades del sector con la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente.

TÍTULO VII. “PRODUCCIÓN AGRÍCOLA, GANADERA Y AGROINDUSTRIAL” (artículos 49 a 54)

Se encuentra estructurado en tres capítulos:

Capítulo I. Factores de producción (artículos 49 y 50)

Se establecen los principios generales en el uso de los factores de producción (semillas y material vegetal, alimentación animal y piensos, productos fitosanitarios

y zoosanitarios y fertilizantes) prestando una especial atención a la conservación de recursos genéticos agrarios.

Capítulo II. Gestión energética y gestión de residuos y restos vegetales (artículos 51 y 52)

Contempla una serie de directrices dirigidas a fomentar la eficiencia en la gestión energética y en la gestión de residuos y restos vegetales.

Capítulo III. Sanidad y bienestar animal (artículos 53 y 54)

Recoge las medidas para minimizar las posibles repercusiones negativas en la salud, el medio natural y la actividad económica de plagas, epizootias y zoonosis. Destaca el especial protagonismo de la Red de Alerta e Información Fitosanitaria y la Red de Vigilancia Epidemiológica de la cabaña ganadera.

TÍTULO VIII. “PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE RESIDUOS” (artículos 55 a 60)

En los seis artículos que componen este título se regulan aspectos relacionados con la prevención y la gestión de riesgos, destacando las actuaciones en casos de emergencia por alarmas de sanidad vegetal o animal; la declaración de zonas afectadas por catástrofes; las acciones de prevención por parte de las personas titulares de explotaciones; la gestión en casos de alertas y crisis alimentarias; la reconstitución del potencial agrario dañado, y el fomento de los seguros agrarios.

TÍTULO IX. “COMERCIALIZACIÓN” (artículos 61 a 65)

Se regulan aspectos como la promoción agroalimentaria, la internacionalización del sector agroalimentario andaluz, las ventas directas de productos agrarios, las cadenas de distribución cortas y los mercados locales.

TÍTULO X. “LA CADENA ALIMENTARIA” (artículos 66 a 74)

Se divide en tres capítulos:

Capítulo I. Funcionamiento (artículos 66 a 68)

En este primer capítulo se establecen normas para el buen funcionamiento de la cadena alimentaria, destacando el denominado Documento de Acompañamiento al Transporte, que marca obligaciones concretas para quien intervenga en el tráfico y circulación de los productos agroalimentarios, además de otros deberes de las personas operadoras.

Capítulo II. Instrumentos y mecanismos (artículos 69 a 72)

Se regulan instrumentos y mecanismos como el Observatorio Andalúz de Precios de la Cadena Alimentaria, el Foro Andalúz de la Cadena Alimentaria, los contratos tipo y el fomento del recurso al arbitraje y la mediación para la resolución de conflictos, entre otros.

Capítulo III. Función social (artículos 73 y 74)

Se resalta la función social de la cadena alimentaria a través del impulso y desarrollo de actuaciones de recuperación y donación de excedentes alimentarios.

TÍTULO XI. “INVESTIGACIÓN, DESARROLLO, INNOVACIÓN Y FORMACIÓN” (artículos 75 a 84)

Se divide en tres capítulos:

Capítulo I. Innovación e investigación agroalimentaria (artículos 75 a 79)

Se establecen las líneas de actuación prioritarias en este ámbito, que se materializarán, a través de una acción coordinada y planificada, en la Estrategia Andaluza de Innovación Agroalimentaria. Se crea además en este capítulo, el Foro Andalúz de Innovación Agroalimentaria como órgano de participación y asesoramiento en la materia.

Capítulo II. Formación (artículos 80 a 82)

Se regulan las actuaciones formativas y la formación y capacitación de las personas emprendedoras y la de las personas trabajadoras por cuenta ajena, en este ámbito sectorial.

Capítulo III. Divulgación y difusión (artículos 83 y 84)

Se establece una Estrategia de divulgación para que los valores, objetivos y fines, ecológicos y mediambientales, así como la investigación e internacionalización del sector agroalimentario andaluz sean conocidos. Para ello, se colaborará con los agentes del sector agrario y agroalimentario. Asimismo, se prevé que la Junta de Andalucía, dentro de sus competencias, incluya en los planes y el currículo de las enseñanzas obligatorias, contenidos cuya finalidad sea dar a conocer el medio rural al alumnado andaluz.

TÍTULO XII. “ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y GOBERNANZA DEL SECTOR AGRARIO Y AGROINDUSTRIAL” (artículos 85 a 89)

Se divide en dos capítulos:

Capítulo I. Sistema de información de la Cadena Alimentaria y Entidades reconocidas (artículos 85 a 87)

En este primer capítulo, se crea el Sistema de Información de la Cadena Alimentaria, en el que se integrarán como secciones los registros creados en el Título III, además de inventarios o instrumentos análogos en materia agroalimentaria, con el objetivo de desarrollar un sistema de información estadística de calidad. También se regulan legalmente las entidades reconocidas por la Administración andaluza para la tramitación de ayudas.

Capítulo II. Red de oficinas Comarcales agrarias y Laboratorios Oficiales (artículos 88 y 89)

En los dos artículos que forman este capítulo, se establecen y regulan las redes de oficinas comarcales agrarias y de laboratorios oficiales con el objetivo, la primera, de facilitar el asesoramiento y el acceso a los servicios de competencia de la Consejería en materia agraria, a la población rural; y para prestar apoyo técnico especializado a la Consejería, la segunda.

TÍTULO XIII. “INSPECCIÓN” (artículos 90 a 93)

Compuesto por cuatro artículos, se encarga de regular la inspección, las facultades del personal inspector, las obligaciones de las personas inspeccionadas y la adopción de medidas cautelares, en su caso, ante situaciones de riesgo inminente.

TÍTULO XIV. “RÉGIMEN SANCIONADOR” (artículos 94 a 107)

Se divide en tres capítulos:

Capítulo I. Disposiciones generales (artículos 94 y 95)

Se regula el régimen jurídico aplicable en cada caso de infracción y a quién corresponde la potestad sancionadora.

Capítulo II. Infracciones y Sanciones (artículos 96 a 103)

Se define lo que se considera infracción en el ámbito de esta ley, su calificación en leves, graves y muy graves, quienes son las personas responsables de las mismas, y las sanciones que llevan aparejadas, así como la prescripción tanto de infracciones como de sanciones.

Capítulo III. Procedimiento sancionador y órganos competentes (artículos 104 a 107)

Se establecen medidas sobre el procedimiento sancionador.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Circulación y transporte de los subproductos animales no destinados al consumo humano.

Segunda. Unificación de registros de contenido agrario y agroalimentario.

Tercera. Actuaciones de control de las ayudas de la Política Agraria Común de la Unión Europea.

Cuarta. Actualización del importe de las sanciones.

Quinta. Coordinación en materia de Formación Profesional.

Sexta. Disponibilidad presupuestaria.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Adaptación de los sistemas de control de las Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas.

Segunda. Adaptación de entidades ya reconocidas.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Modificación de la Ley 2/2011, de 25 de marzo, de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía.

Segunda. Modificación de la Ley 10/2007, de 26 de noviembre, de protección del origen y calidad de los vinos de Andalucía.

Tercera. Modificación de la Ley 1/2005, de 4 de marzo, reguladora del régimen de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Cuarta. Modificación de la Ley 15/2005, de 22 de diciembre, de Artesanía de Andalucía.

Quinta. Modificación de la Ley 1/2002, de 4 de abril, de ordenación, fomento y control de la Pesca Marítima, el Marisqueo y la Acuicultura Marina.

Sexta. Modificación de la Ley 4/1986, de 5 de mayo, de Patrimonio de la Junta de Andalucía.

Séptima. Modificación de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Octava. Modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Novena. Régimen transitorio de la artesanía alimentaria.

Décima. Habilitación general para el desarrollo y aplicación de esta ley.

Undécima. Entrada en vigor.

III. Observaciones generales

El establecimiento de las bases de ordenación y fomento del sector agrario y agroindustrial andaluz, la orientación de las acciones de los agentes económicos y sociales presentes en estos ámbitos y la fijación de las reglas (*rectius*, criterios) de actuación de la Administración de la Junta de Andalucía al respecto, constituyen el objeto del anteproyecto de ley que se somete a la valoración de este Consejo.

En este sentido, la norma sitúa a la actividad agraria en el núcleo de una regulación que alcanza a cuestiones relativas a la transformación y comercialización de los productos agrarios, así como a determinados aspectos concernientes al medio ambiente y a la ordenación del territorio. Por consiguiente, se trata de un anteproyecto de extraordinaria trascendencia, tanto por la relevancia económica y social del sector centro de la ordenación como por el carácter integral de la regulación propuesta.

La agricultura y la ganadería, sectores de amplia tradición en Andalucía, han experimentado en las últimas décadas un intenso proceso de modernización que ha permitido incrementar su productividad, alcanzar elevadas cotas de calidad de las producciones y lograr una alta eficiencia en el empleo de los recursos naturales, situando a nuestra Comunidad a la cabeza en cuanto a la excelencia en los productos agropecuarios. Es significativa la existencia de 55 productos sujetos a distintivos de calidad o el hecho de que nuestro sector sea pionero en el empleo de la lucha biológica para el control de plagas y líder en cuanto a la superficie acogida a técnicas de producción integrada o dedicada a la producción ecológica.

Cualquiera que sea el parámetro empleado, la actividad agraria se revela en Andalucía como de extraordinaria importancia. Desde un enfoque económico, el valor de su producción, que se situó en 2016 por encima de los 12.400 millones de euros, evidencia la relevancia de este sector en el conjunto de la economía andaluza y, desde una perspectiva social, la agricultura, la ganadería y la silvicultura, que mantienen a más de 450.000 afiliados a la Seguridad Social y ocupan de forma directa a más de 245.000 personas, constituyen la principal, cuando no la única, actividad generadora de empleo en un elevado porcentaje de municipios andaluces.

Pero la agricultura y la ganadería andaluzas no son sólo sectores de gran relevancia económica e impacto en el empleo, sino que su desarrollo conforme al

modelo agrario europeo basado en la diversidad y en la amplia distribución de los bienes de producción presenta como nota característica su multifuncionalidad, concepto que conlleva el reconocimiento de que la agricultura y la ganadería realizan una serie de funciones que exceden ampliamente la mera producción de materias primas y alimentos, alcanzando a la conservación del medio ambiente y del paisaje rural y contribuyendo a la viabilidad de las áreas rurales y a un desarrollo territorial equilibrado.

Precisamente, este carácter multifuncional, que legitima las políticas públicas que se destinan al sector agrario, exige de una evaluación constante en cuanto al impacto social y medioambiental de las acciones que se desarrollen. Si las exigencias medioambientales constituyen un condicionante insoslayable para la actividad privada, el impacto sobre el empleo debe ser tenido en cuenta como criterio determinante en el diseño de las políticas públicas, y así debe incorporarse de forma transversal en la norma propuesta.

El colectivo de personas trabajadoras constituye, pues, un elemento fundamental para el desarrollo del sector agrario y agroalimentario. Su formación y cualificación es esencial para acometer la exigencia de innovación constante, y la mejora en sus condiciones de vida y trabajo es clave para lograr un mayor arraigo que garantice la cobertura de las necesidades de empleo del sector y la sostenibilidad y vertebración del medio rural.

El arraigo del sector agrario en nuestra Comunidad y su relevancia económica y social han justificado la atención que le dispensa el Estatuto de Autonomía para Andalucía al que interesa en su vertiente de sector económico generador de empleo y corrector de los desequilibrios territoriales. Así, el desarrollo integral del medio rural, objetivo básico de la Comunidad Autónoma conforme al apartado 13 del artículo 10, se confía a una política de reforma agraria que impulse la competitividad de nuestra agricultura en el ámbito europeo e internacional. En el mismo sentido, la agricultura y la ganadería son, junto con la pesca y la artesanía, los únicos sectores particularmente citados en el artículo 163 al encomendar a la Comunidad Autónoma la tarea de modernizar, innovar y desarrollar los sectores económicos.

La compleja realidad económica y social sobre la que actúa la norma y su alcance integral determinan el amplio título competencial en que se ampara y que se extiende a más de 12 artículos de nuestra norma institucional básica. El artículo

48 del Estatuto de Autonomía para Andalucía es el precepto base, pues atribuye a nuestra Comunidad competencia exclusiva en agricultura, ganadería y desarrollo rural y, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11, 13, 16, 20 y 23 de la Constitución, sobre un elenco de materias agrarias de tal relevancia y alcance que la convierten en un ámbito de competencias compartidas.

No obstante lo anterior, una parte importante de las materias que son objeto de regulación en este anteproyecto se encuentran sometidas a las disposiciones emanadas de las instituciones comunitarias en el marco de la Política Agrícola Común (PAC) que, conforme al artículo 38 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, debe acompañar al funcionamiento y desarrollo del mercado interior para los productos agrícolas, realidad que obvia la exposición de motivos. Las disposiciones de la Política Agrícola Común han sido uno de los factores esenciales del proceso de integración europea y han alcanzado un amplio ámbito de aplicación no sólo en relación con la producción y comercialización de los productos agrarios, sino en lo que se ha dado en denominar el segundo pilar de la PAC: el desarrollo rural.

Por consiguiente, la regulación contenida en este anteproyecto ha de ser acorde con las prescripciones del derecho comunitario europeo y dentro del margen de autorregulación que éste permite, un espacio que probablemente se amplíe si se confirma la senda de reforma de la política comunitaria, que se dirige hacia un nuevo sistema de ejecución, con un grado mucho mayor de subsidiariedad a nivel de los Estados miembros y las regiones.

El sector agrario andaluz ha facilitado el desarrollo de una potente agroindustria, que da continuidad a la actividad agraria incrementando el valor añadido de nuestras producciones, y que ocupa el segundo lugar en la producción industrial andaluza, con un 21% del total de su valor y emplea a 46.465 personas, el 24% del empleo generado por la industria en nuestra Comunidad.

La industria agroalimentaria se vertebra en gran medida en torno a cooperativas y otras entidades de naturaleza asociativa, con un importante valor social pero que presentan debilidades fundamentalmente derivadas de su reducida dimensión. Por ello, es necesario poner en marcha medidas que fomenten la integración de las cooperativas y otras entidades económicas de base asociativa, a fin de que alcancen la dimensión que les permita mejorar su competitividad y operar en toda

la cadena agroalimentaria y en todos los mercados, tanto nacionales como internacionales. Ello sin duda contribuirá a mejorar la renta de los agricultores y las condiciones laborales de todas las personas implicadas en los procesos de producción y transformación de los productos agrarios y a consolidar un tejido industrial agroalimentario en nuestras zonas rurales.

El redactor del anteproyecto ha previsto este objetivo, encomendando a la Junta de Andalucía, en los artículos 16 y 17, la labor de impulsar las iniciativas dirigidas a su consecución. Desde el Consejo Económico y Social consideramos que es precisa una mayor concreción que no solo prevea sino que oriente esa actividad de fomento y que expondremos en las observaciones a estos artículos.

Tanto el sector agrario como la industria agroalimentaria a él asociada presentan en nuestra Comunidad una clara vocación exportadora. Así, el valor de los productos agroalimentarios exportados desde Andalucía en 2016 ascendió a 10.028 millones de euros, lo que supuso el 39% del valor total de las exportaciones andaluzas, generando un saldo comercial agroalimentario positivo de más de 6.231 millones de euros y situando a nuestra Comunidad a la cabeza por valor exportado de productos agroalimentarios.

Los sectores productor e industrial se enfrentan a retos importantes, como los derivados de un mercado cada vez más globalizado e inestable, el incremento del coste de los inputs, la necesidad de innovación permanente, los desequilibrios en la cadena agroalimentaria, el envejecimiento de la población activa, los efectos del cambio climático, etc., retos que el anteproyecto atina a identificar y que justifican la iniciativa legislativa del Gobierno. De su acierto regulatorio, al que quiere contribuir este dictamen, dependerá en gran medida el desarrollo futuro del sector.

Por ello, consideramos acertado el enfoque integral de esta iniciativa legislativa, la cual, aunque referenciada en la actividad productiva, ofrece un marco normativo con un alcance que excede de lo puramente productivo, para afectar a ámbitos como el territorial, el medioambiental o el de los mercados de los productos agrarios, entre otros.

Precisamente, en relación con la comercialización de los productos agroalimentarios, la riqueza productiva de nuestra Comunidad ha permitido desarrollar, en torno al fin primordial de satisfacción de las necesidades de alimentación humana, una cadena agroalimentaria que integra las actividades de

producción, transformación y distribución comercial, y que representa uno de los pilares de la economía regional.

La adecuada distribución del valor añadido generado por cada uno de los agentes intervinientes es una cuestión de interés general para Andalucía, ya que garantiza la sostenibilidad de la cadena agroalimentaria, contribuyendo a aumentar su competitividad global.

En los últimos años, se ha consolidado la conciencia social de que las asimetrías en el poder de negociación de los distintos agentes de la cadena de valor agroalimentaria pueden generar desequilibrios que deriven en una falta de transparencia en la formación de precios y en prácticas comerciales potencialmente desleales y contrarias a la competencia, que distorsionan el mercado con efectos negativos sobre la competitividad de todo el sector agroalimentario.

Las instituciones comunitarias han desarrollado iniciativas dirigidas al análisis y la identificación de los problemas que afectan a la cadena de valor agroalimentaria, promoviendo políticas orientadas a conseguir que los distintos operadores, especialmente los agricultores y ganaderos, vean adecuadamente remunerada su actividad.

A nivel estatal, se ha publicado la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, cuyo objetivo es mejorar el funcionamiento y la vertebración de la cadena alimentaria, aumentando su eficacia y competitividad y reduciendo los desequilibrios en las relaciones comerciales.

A este objetivo se suma el anteproyecto, al que dedica su título X y que contiene disposiciones que pretenden contribuir a corregir algunas deficiencias y a impulsar una mejora en su dinámica de funcionamiento.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que la intervención administrativa sobre la agricultura y el sector agroindustrial se ha desenvuelto en gran medida, máxime teniendo en cuenta el régimen de distribución de competencias a que hemos aludido anteriormente, a través de las técnicas del fomento, por lo que el anteproyecto presenta un elevado carácter promocional. Esto no puede justificar la proliferación de preceptos cuyo contenido es puramente programático, carente de

eficacia prescriptiva, o de simple título habilitante de la Administración, algo innecesario tratándose de competencias autonómicas suficientemente definidas.

En este sentido, es reiterativo el uso de formas verbales del tipo “se desarrollarán”, “se establecerá”, así como de encomiendas genéricas a la Administración Pública o a la consejería competente, para que “fomente”, “proteja” o “proporcione”, especialmente en los títulos VII, VIII y X, a los que iremos aludiendo en las observaciones al articulado. La proliferación de estos contenidos programáticos, sin fuerza vinculante, quebrará las expectativas de quienes confían en la eficacia ordenadora de la norma propuesta.

Por ello, este Consejo insta al Gobierno a que dote el anteproyecto de una mayor concreción, precisión y eficacia prescriptiva que afiance su fuerza vinculante, acorde al máximo rango normativo de la disposición propuesta. Esta tarea puede concretarse, cuanto se trate de preceptos que regulan la actividad pública de fomento, en la inclusión de directrices y pautas de actuación que orienten eficazmente la acción del Ejecutivo, así como, cuando se trate de remisiones a desarrollo reglamentario, en la imposición de un plazo razonable de cumplimiento.

Por otra parte, si bien se constata un importante esfuerzo simplificador desde la primera versión hasta la actual, aún persisten demasiadas disposiciones, sirva como ejemplo el artículo 6, cuyo contenido ya está previsto en otras leyes, en la normativa comunitaria o, por su carácter fundamental, en la propia Constitución, cuya virtualidad no pasa por su reiteración, con lo que, en algunos casos la norma proyectada carece del necesario carácter innovador del ordenamiento jurídico.

También, es de destacar que el anteproyecto establece diversos cauces a través de los cuales se articula la participación e interlocución de los agentes representativos de intereses colectivos en los asuntos relacionados con los ámbitos agrario y agroalimentario. Concretamente a esta cuestión se refieren los artículos 13, 18, 19, 20, 21, 69, 70 y 77.

En relación con esta materia, sin perjuicio de las consideraciones que formularemos en el análisis de los preceptos correspondientes, creemos necesaria una revisión general en orden a delimitar con mayor profusión su carácter, atribuciones y régimen de funcionamiento, así como su composición, garantizando en todo caso la presencia de las organizaciones profesionales agrarias y de los agentes económicos y sociales más representativos en el ámbito de la Comunidad

Autónoma, sin perjuicio de la participación, en su caso, de otras organizaciones y colectivos representativos de intereses singulares, como pueden ser las organizaciones de defensa de las personas consumidoras y usuarias o del medio ambiente.

Asimismo, en los supuestos en que proceda, deberá respetarse, en la composición de los órganos previstos, la paridad en la representación económica y social.

Por último, habría que hacer unas consideraciones generales con respecto a la ganadería, ya que, aunque en el conjunto de los datos económicos agrarios andaluces, la ganadería resulte menos relevante que la agricultura, pues aporta en torno al 15% de la Producción Agraria Andaluza, no podemos obviar que, además de su contribución económica y en la generación de empleo, la modalidad predominantemente extensiva en nuestra Comunidad ha dado lugar a ecosistemas tan característicos de Andalucía como la dehesa, permitiendo mantener, gracias a su puesta en valor, las zonas de pastizales, y generando importantes bienes sociales como la gestión del territorio, el mantenimiento del paisaje o la protección del medio ambiente.

Por ello, y siendo el objeto del anteproyecto la ordenación y fomento del sector agrario, proponemos una revisión del mismo a fin de incluir el término “ganadería”, junto al de “agricultura”, o la sustitución de este último por el de “sector agrario”, incluso de ambos, en todos aquellos supuestos que no se refieran exclusivamente a la actividad agrícola.

IV. Observaciones al articulado

Exposición de motivos

Con carácter general, consideramos necesaria la incorporación a la exposición de motivos de un diagnóstico básico del sector agrario y agroindustrial en nuestra Comunidad.

Asimismo, debería abundarse en la identificación de los aspectos económicos y sociales sobre los que se actúa, identificando los objetivos cuya consecución justifica la intervención legislativa, es decir, una explicación justificativa del contenido del anteproyecto en sus elementos esenciales.

Por otra parte, respecto de versiones anteriores, se han eliminado algunos párrafos que contenían referencias importantes en relación con el empleo, por lo que interesamos su recuperación.

Igualmente, no contiene la exposición de motivos referencia alguna al sector forestal obviando su importante papel no solo productivo sino de gestión territorial y medioambiental.

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 2. Fines

Dada la gran relevancia social que presenta uno de los fines perseguidos por la ley y desarrollado en el capítulo III del título X, cual es reforzar la función social de la cadena alimentaria mediante el impulso y desarrollo de actuaciones dirigidas a la recuperación de excedentes alimentarios, consideramos oportuna su inclusión expresa en este artículo.

En relación con la letra e) proponemos una redacción diferente dirigida a precisar los destinatarios de este fin de la norma con el siguiente tenor:

“e) Mejorar la formación y capacitación de las personas agricultoras y ganaderas y de las personas trabajadoras por cuenta ajena del sector agrario y agroindustrial”.

Por otra parte, en la letra g) se debería incluir la participación económica junto a la social en la definición de las políticas de la Junta de Andalucía.

Artículo 3. Ámbito objetivo

La delimitación precisa del ámbito material y personal de aplicación de una norma, esto es, la identificación de los hechos, actos y relaciones de cuya regulación se trata y de los sujetos sometidos a sus prescripciones, reviste una gran importancia, máxime cuando se trata, como en este caso, de una norma con un amplio ámbito de intervención.

A esta cuestión se dedica el artículo 3 del anteproyecto que lleva por rúbrica "Ámbito objetivo". Sin embargo, presenta una redacción poco precisa al mezclar los ámbitos materiales y personales de aplicación y confundir en alguna de sus menciones el ámbito objetivo de aplicación con los objetivos y fines perseguidos por la norma, cuestión esta última a la que se dedican los artículos 1 y 2.

Por ello, deberían evitarse, en un precepto relativo al ámbito de aplicación, referencias a *"la ordenación general"*, *"la integración sostenible"*, *"la promoción y seguimiento"*, *"contribuyan a la diversificación económica"*, *"la creación de empleo de calidad"*, *"la fijación de la población"*, *"favorezcan la igualdad de género y el relevo generacional"*. En el mismo sentido, *"la promoción y el fomento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en la agricultura, ganadería y agroindustria y la transferencia de los resultados obtenidos a los distintos agentes del sector"*, a la que se hace referencia en el apartado 3, no es un ámbito material sobre el que pretende actuar la norma, sino una finalidad u objetivo de la misma, que resulta además prácticamente coincidente con el fin previsto en el apartado ñ) del artículo 2, con el que, para una mejor sistemática y claridad expositiva, debería integrarse.

Por ello, proponemos que a fin de evitar confusiones con el objeto de la norma, en su redacción se delimite de forma precisa, clara, concisa y separada, la materia objeto de regulación y las personas sujetas a la misma.

En todo caso, no compartimos la exclusión del sector forestal cuyo producto tenga un destino no alimenticio, toda vez que existen disposiciones del anteproyecto que le resultan de aplicación no por el destino de la producción sino por el entorno en el que se desarrollan.

Artículo 5. Definiciones

A fin de mantener la coherencia de esta norma con el conjunto del ordenamiento jurídico, deberían mantenerse, por remisión, las definiciones vigentes en otras normas que son de aplicación preferente por razones de competencia, y mantener, exclusivamente, aquellas definiciones diferentes o relativas a conceptos nuevos que las peculiaridades de nuestra Comunidad o los objetivos de la ley justifiquen.

En este sentido, deben tenerse en cuenta las definiciones recogidas en la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, en el Glosario de la Política Agrícola Común y en el Reglamento (UE) N° 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n° 637/2008 y (CE) n° 73/2009 del Consejo.

Apartado 1

Por otra parte, debería evitarse el empleo de conceptos jurídicos indeterminados como “número limitado” en la letra m) o “importante”, en las letras ñ) y o), pues permiten un notorio margen de discrecionalidad administrativa y genera inseguridad jurídica en los interesados.

Finalmente, en relación con la letra ñ), proponemos la inclusión, al final del precepto, del término “**o forestal**”, pues también éste está incluido como posible perjudicado en la definición de desastre natural.

TÍTULO II. AGENTES DEL SECTOR

Capítulo I. Estatuto de las personas empresarias agricultoras y agroindustriales

Artículo 6. Derechos

Como anunciábamos en las consideraciones generales, este es uno de los preceptos en los que se constata el escaso carácter innovador del ordenamiento jurídico que presenta el anteproyecto en alguno de sus contenidos.

Así, el reconocimiento del derecho de las personas a participar en los procedimientos de adopción de las decisiones públicas que puedan afectarles, a desarrollar actividades complementarias o a una retribución justa, tiene refrendo constitucional en artículos como el 105, 38 y 35 de nuestra norma fundamental. En el mismo sentido, el derecho a recibir información de la Administración en sus diversas manifestaciones que recogen varios epígrafes del artículo o a usar las marcas y figuras de calidad diferenciada que sean de titularidad pública, se regula en leyes estatales dictadas con carácter básico como la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas o en la legislación autonómica especial como la Ley 2/2011, de 25 de marzo, de Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía.

Por consiguiente, proponemos una revisión general de este precepto de forma que quede reducido a aquellos derechos que constituyen una aportación *ex novo* del texto normativo o que, conforme al mismo, presente alguna especialidad respecto a la configuración prevista en otras normas vigentes.

Artículo 7. Deberes

Este precepto presenta una redacción significativamente mejorada respecto a la de versiones anteriores. No obstante, se mantienen apartados cuyo contenido son una reiteración, incluso expresamente reconocida, de preceptos constitucionales, como es el caso de la letra a), o de otras normas sectoriales, como en el caso de la letra e), con lo que su presencia en este artículo no está justificada.

Los contenidos de las letras b), c) y d) no pueden concebirse como deberes jurídicos exigibles a las personas agricultoras, ganaderas o empresas agroindustriales pues, o bien son formulados de forma genérica, empleando conceptos jurídicos indeterminados y por tanto carentes de la necesaria concreción, tal es el caso de la letra b), por la que se obliga a los sujetos concernidos por la ley a hacer un “uso racional, sostenible y eficiente de los medios y recursos de producción”, o bien, además de carecer de concreción (de ahí la remisión a “en los términos previstos en la legislación vigente” o “en los términos que determinen las leyes”), por su contenido, son realmente objetivos a cuya consecución hayan de dirigirse las políticas públicas, como es el caso de las letras c) y d).

Capítulo III. Fomento del empleo y mejora de las condiciones laborales

Artículo 11. Medidas de fomento de empleo en los sectores agrario y agroindustrial

La creación de empleo es un objetivo que debe estar presente en el diseño de todas las políticas públicas y también en la política agroalimentaria, pues solo así generará los beneficios sociales derivados de su carácter multifuncional, esto es, la vertebración del territorio y, por tanto, la viabilidad y sostenibilidad de nuestras zonas rurales.

Por ello, consideramos acertado que entre los fines del artículo 2 se incluya el de contribuir a la generación de empleo agrario estable, así como el dedicar el Capítulo III del Título II) al *“Fomento del empleo y mejora de las condiciones laborales”*.

Apartado 1

En relación con este apartado, las actuaciones a desarrollar por la Administración de la Junta de Andalucía, dirigidas a fomentar la creación de empleo de calidad en el sector agrario, al que debe añadirse también el agroindustrial, deben ser consensuadas con los agentes económicos y sociales más representativos en Andalucía, y así debe hacerse constar en este epígrafe.

Apartados 4 y 5

A fin de dotar a la norma de mayor eficacia proponemos, en el apartado 4, la sustitución de *“se podrán establecer”* por ***“se establecerán”*** y, en el apartado 5, *“podrán incentivar”* por ***“incentivarán”***.

Por otra parte, y desde la consideración social de esta ley, proponemos incluir en estos apartados una referencia para la aplicación en este ámbito de medidas en materia de cláusulas sociales y medioambientales, sobre todo las relativas a la incidencia en materia de empleo y medio ambiente.

Artículo 12. Acciones para la mejora de las condiciones laborales de las personas trabajadoras de los sectores agrario y agroindustrial

Las acciones para la mejora de las condiciones laborales de las personas trabajadoras del sector agrario y agroindustrial han de ser consensuadas con las organizaciones sindicales más representativas y las organizaciones empresariales más representativas en Andalucía, así como con las organizaciones profesionales agrarias.

En este sentido proponemos la siguiente redacción del artículo:

*“1. La Administración de la Junta de Andalucía, en el ámbito de sus competencias, **promoverá** el desarrollo e impulso de acciones que mejoren las condiciones laborales de las personas trabajadoras del sector agrario y agroindustrial, **que tendrán que ser consensuadas con las organizaciones sindicales más representativas y las organizaciones empresariales más representativas en Andalucía, así como, con las organizaciones profesionales agrarias.***

*2. Se garantizará su remuneración, condiciones y derechos laborales en el desempeño de la actividad **agraria y agroindustrial, prestando particular atención a las condiciones en que las personas trabajadores migrantes prestan sus servicios, adoptando las medidas precisas, e** incluyendo, en su caso, el servicio de alojamiento digno de las personas migrantes ligadas a campañas agrícolas”.*

Capítulo IV. Vertebración e integración del sector agrario y agroindustrial

En este capítulo se incluyen artículos relativos al fomento de la vertebración social (artículos 13, 14 y 15) y de la vertebración económica (artículos 16 y 17) del sector agrario y agroindustrial.

Consideramos que en aras de una mejor estructura expositiva, los artículos relativos a la vertebración social del sector agrario y agroindustrial deberían integrarse en el capítulo V, que desarrolla la interlocución entre agricultura y sociedad y que podría pasar a denominarse “Participación e interlocución agraria”. De ese modo, quedarían en el capítulo IV los artículos relativos a la vertebración

económica bajo la rúbrica de ***“Fomento de las entidades asociativas de carácter agroalimentario”***.

En todo caso, consideramos necesarias algunas precisiones que pasamos a exponer:

Artículo 14. Organizaciones profesionales agrarias

Apartado 1

En este apartado, consideramos oportuno hacer referencia a la ley que establece el marco normativo a cuyo amparo se constituyen estas entidades, de forma que quede redactado de la siguiente forma:

*“1. Tendrán la consideración de organizaciones profesionales agrarias **las constituidas al amparo de la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre regulación del Derecho de Asociación Sindical**, que tengan entre sus finalidades...”*

Artículo 15. Cooperativas agrarias y agroalimentarias

Apartado 2

En este apartado se remite a “los requisitos establecidos en el artículo 14.2”, a fin de reconocer a las asociaciones u organizaciones como representativas de los intereses de las cooperativas.

En este sentido, siendo una ley agraria, consideramos que no procede regular los criterios de representatividad de organizaciones empresariales que no presentan a este respecto ninguna especialidad en relación con el resto de organizaciones empresariales, por lo que proponemos la eliminación del apartado.

Artículo 16. Integración cooperativa y mejora de la dimensión

Este artículo se refiere al proceso económico de fusión o integración de las cooperativas agroalimentarias y de otras entidades de naturaleza asociativa mediante la constitución o la ampliación de entidades asociativas agroalimentarias de mayor dimensión económica.

Como pusimos de manifiesto en las consideraciones generales, es de interés general fomentar estos procesos en aras de alcanzar un modelo asociativo empresarial generador de valor, más rentable y eficiente y, por consiguiente, con más capacidad para competir en los mercados internacionales, lo que revertirá en el sector productor, en los trabajadores y en la población rural en general.

La regulación que contiene el anteproyecto es poco precisa en relación con este objetivo, por lo que proponemos las modificaciones que a continuación se exponen.

Apartado 1

Consideramos que en el contenido de este precepto no es riguroso hablar de “estructuras asociativas de cooperativas agrarias y agroalimentarias”, por ello, proponemos la siguiente redacción:

*“1. La Administración de la Junta de Andalucía **fomentará la fusión o integración de las cooperativas agrarias o agroalimentarias y de otras entidades de naturaleza asociativa, así como el fortalecimiento de las entidades resultantes de estos procesos**”.*

Relacionado con esto último, se debería definir en el artículo 5 lo que se entiende por entidades de naturaleza asociativa o remitirse expresamente a la definición contenida en la Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario, que constituye normativa básica en este ámbito.

Apartado 2

La expresión “aquellas asociaciones” debe sustituirse por **“aquellas entidades asociativas agroalimentarias”**, pues se trata de entidades económicas de base asociativa y no de asociaciones.

Apartado 3

Consideramos que este apartado se encuentra desconectado del objeto del precepto pues prevé que tengan preferencia en la normativa reguladora de incentivos relacionados con el sector agrario y agroalimentario, los productores

integrados en una cooperativa u otra entidad asociativa de carácter agroalimentario, así como estas entidades asociativas y sus cooperativas asociadas, sin exigir, conforme a la finalidad del precepto, que se trate de entidades asociativas prioritarias o que sean el resultado de un proceso de integración. Por tanto, proponemos una nueva redacción que conceda la priorización solo en los casos indicados.

En relación con este apartado, como ya manifestamos en el Dictamen 12/2017 de este Consejo relativo al proyecto de decreto por el que se regulan y se crea el registro de las entidades asociativas prioritarias agroalimentarias de Andalucía, la priorización establecida debe aplicarse exclusivamente en relación con las subvenciones destinadas a la industria agroalimentaria, pues las personas individuales que formen parte de una EAPA o de una EAP supraautonómica no deben ser favorecidas en las subvenciones a las que pudieran concurrir como tales productoras, frente a otras personas productoras que, por distintas razones, no tengan la posibilidad de participar en entidades que gocen de tal condición.

En todo caso, en orden a dotar de mayor concreción y fuerza vinculante al texto propuesto, según lo manifestado en las consideraciones generales, deberían incluirse directrices y pautas de actuación que orienten eficazmente la acción del Ejecutivo. En este sentido, consideramos esencial que el apoyo público a las iniciativas económicas de integración esté condicionado a que la entidad beneficiaria tenga la disposición y el control real sobre las producciones de las entidades integradas, de forma que se produzca una unidad de decisión en el ámbito de la comercialización de los productos, así como la obligatoriedad de comercialización en común de la producción de todos los socios de las entidades originales.

Artículo 17. Otras entidades asociativas prioritarias de carácter agrario, agroalimentario o de desarrollo rural

Aparte de la indefinición del artículo, las entidades a que se refiere no desarrollan actividad económica ni comparten fines ni objetivos que justifiquen un reconocimiento de preferencia similar a las referidas en el artículo 16, relativo a la integración económica de entidades asociativas agroalimentarias, por lo que proponemos su eliminación.

Capítulo V. Interlocución entre agricultura y sociedad

Consideramos que el título propuesto es poco adecuado pues los interlocutores no son la agricultura y la sociedad sino los representantes de los sectores económicos y sociales y los poderes públicos encargados del diseño, planificación y ejecución de las políticas públicas. Por ello, proponemos que este capítulo pase a denominarse con mayor precisión ***“Participación e interlocución agraria”***.

Artículo 18. Participación en la planificación de la política agraria y agroalimentaria

Este artículo tiene un carácter general, pues reconoce el derecho a la participación en los procesos de elaboración de las políticas agrarias y agroalimentarias e identifica a los agentes sociales y económicos llamados a esta participación.

Conforme a lo anterior, a fin de dotar de mayor precisión y seguridad al contenido de este artículo, proponemos las siguientes modificaciones:

Apartado 1

A pesar de la rúbrica del artículo, se refiere solo a la política agraria y a la interlocución y participación del sector agrario, excluyendo en ambos casos el ámbito agroalimentario.

Por ello proponemos la siguiente redacción:

*“1. En el diseño y ejecución de los distintos planes, programas y estrategias que elabore la Administración de la Junta de Andalucía en el marco de la política agraria **y agroalimentaria**, se deberá contar con la interlocución y participación **de los representantes de los sectores afectados**”.*

Apartado 2

Consideramos necesaria la modificación de este apartado con el objeto de precisar que se trata de ***“interlocutores agrarios y agroalimentarios”***.

En todo caso, de conformidad con lo expuesto en las consideraciones generales sobre la participación e interlocución, en este apartado 2 en el que se identifican

con carácter general las entidades llamadas a la interlocución debe reconocerse como tales exclusivamente a las organizaciones profesionales agrarias y a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por otro lado, este Consejo ha detectado una divergencia entre lo dispuesto en el artículo 14.2 y lo establecido en este apartado, en la medida en que el primero califica como representativas a las organizaciones profesionales agrarias que cumplan los requisitos que el mismo establece y el segundo eleva a estas entidades a la condición de más representativas. Consideramos necesario que el legislador solucione esta disfunción en los términos que considere oportuno.

Apartado 3

En este precepto se contempla una amalgama de entidades de distinta naturaleza, entre las que se encuentran corporaciones de derecho público, como es el caso de los consejos reguladores o las comunidades de regantes, entidades asociativas cuyos fines están legalmente delimitados, tales como las organizaciones interprofesionales, grupos de desarrollo rural o agentes del sistema andaluz de conocimiento, respecto de las que no puede afirmarse que tengan legalmente reconocida la consideración de representativas, con otras que representan intereses sectoriales, como las asociaciones de empresas del mercado en origen de productos agrarios, o relativas a ámbitos específicos, como las de carácter ambiental, personas consumidoras o mujeres del medio rural.

En aras de evitar la confusión en un tema de tanta relevancia como el reconocimiento de la condición de interlocutoras de la Administración de la Junta de Andalucía, este Consejo propone que se mejore la redacción del citado precepto, enumerando de manera ordenada los distintos tipos de entidades e intereses que en el mismo se recogen en los términos indicados en las observaciones generales.

Artículo 19. Consejo Asesor Agrario y Artículo 20. Consejo Agroalimentario Andaluz

El anteproyecto de ley articula la participación e interlocución en materia agraria y agroalimentaria en dos niveles diferenciados, instaurando sendos órganos que denomina Consejo Asesor Agrario y Consejo Agroalimentario Andaluz.

Sin embargo, este Consejo no puede estar de acuerdo con la regulación propuesta toda vez que la composición prevista para cada uno de ellos no se corresponde con el alcance de las funciones que se le encomiendan.

En este sentido, y de forma similar a lo establecido en esta materia por la legislación estatal, así como por la normativa propia de otras comunidades autónomas, consideramos que el Consejo Asesor Agrario ha de concebirse como un órgano de participación sectorial para la consulta y asesoramiento en materia agraria. Como tal, ha de estar integrado por la consejería competente en materia agraria y por las organizaciones profesionales agrarias.

Por su parte, el Consejo Agroalimentario Andaluz debe ser el órgano de participación, consulta y asesoramiento de la Junta de Andalucía en el desarrollo y la planificación de la política agroalimentaria. Conforme a sus funciones, ha de estar integrado por los agentes económicos y sociales más representativos en Andalucía y por las organizaciones profesionales agrarias.

Además de la presencia permanente de la consejería competente en materia agroalimentaria, dada la diversidad de asuntos susceptibles de ser abordados por el Consejo Agroalimentario Andaluz, debería preverse la participación, también, de las consejerías con competencia en los ámbitos del empleo, medio ambiente, ordenación del territorio, comercio, salud y consumo.

Asimismo, debe contemplarse la posibilidad de que participen en este Consejo Agroalimentario Andaluz, a petición de los componentes del mismo, las organizaciones y colectivos de carácter autonómico representativos de intereses singulares, como pueden ser las organizaciones de defensa de las personas consumidoras y usuarias o del medio ambiente, cuando la materia a tratar lo justifique.

Artículo 21. Otros órganos de participación

Proponemos la modificación de este artículo conforme a lo expuesto en las consideraciones generales sobre la participación e interlocución de los agentes representativos de intereses colectivos en los asuntos relacionados con los ámbitos agrario y agroalimentario, así como con lo expresado en relación con el artículo 18.

En este sentido, instaurada la participación e interlocución en torno al Consejo Asesor Agrario y al Consejo Agroalimentario Andaluz, ha de ser en el seno de cada uno de ellos, y en el ámbito de sus respectivas competencias, en los que se adopten los acuerdos de creación de los comités que prevé el artículo, estableciendo en dichos acuerdos su composición, funciones y régimen de funcionamiento.

TÍTULO III. ESPACIOS DE PRODUCCIÓN

Capítulo I. Las explotaciones agrarias y las empresas agroindustriales

Artículo 23. Dimensión de las explotaciones

Apartado 1

Proponemos la eliminación de la expresión *“mediante fórmulas asociativas con personalidad jurídica”*, pues el redimensionamiento de las explotaciones no solo debe fomentarse en base a estas fórmulas, sino también mediante el arrendamiento o la adquisición de tierras realizadas por los agricultores individualmente.

En esta materia, debe tenerse en cuenta que la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de Explotaciones Agrarias, reconoce la competencia de las Comunidades Autónomas en la determinación de la extensión de la unidad mínima de cultivo, entendida como la superficie suficiente que debe tener una finca rústica para que las labores fundamentales de su cultivo, utilizando los medios normales y técnicos de producción, pueda llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, teniendo en cuenta las características socio-económicas de la agricultura en la comarca o zona.

Por ello, a fin de unificar la terminología con la empleada en la normativa básica estatal, proponemos que se utilice el término “unidades mínimas de cultivo” y no el recogido en el anteproyecto.

En todo caso, debería concretarse la previsión contenida en este apartado, imponiendo a la Administración la obligatoriedad de actualizar las unidades mínimas de cultivo en un plazo determinado (téngase en cuenta que la Resolución de 4 de noviembre de 1996, de la Dirección General de Desarrollo Rural y

Actuaciones Estructurales, vigente en nuestra Comunidad, establece la misma dimensión, a efectos de unidades mínimas de cultivo, que las establecidas en 1958).

Apartado 2

Por otra parte, la virtualidad de estas unidades mínimas de cultivo, conforme a la citada Ley 19/1995, de 4 de julio, es la de declarar la nulidad de la división o segregación de una finca rústica cuando dé lugar a parcelas de una extensión inferior. Con este alcance debe concebirse la determinación de estas unidades y no solo con el de impedir que se fomente la fragmentación en superficies inferiores.

Sería oportuno que, por el contrario, se priorizaran, en los procedimientos de concurrencia competitiva para el acceso a las ayudas a la modernización de explotaciones, los expedientes que incluyeran agrupaciones de fincas que incrementen su superficie con referencia en estas extensiones mínimas.

Artículo 25. Explotaciones de atención preferente

El contenido de este artículo supone la consideración, por una u otra razón, como explotación de atención preferente prácticamente a todas las explotaciones de nuestra Comunidad, lo que de suyo anula cualquier efecto real.

Por ello, proponemos que, en coordinación con la legislación básica estatal, se reconozcan como de atención preferente, a efectos de que sean objeto de especial protección, tutela y fomento, las explotaciones prioritarias previstas en el apartado 1 de este artículo y situar en un orden de prelación inferior a los demás supuestos contemplados en el mismo.

En todo caso, la condición de explotación de atención preferente ha de definirse al margen de orientaciones productivas.

Capítulo II. Dinamización del mercado de tierras

La puesta en valor del patrimonio agrario andaluz tanto público como privado, constituye una exigencia de la función social de la propiedad y es un pilar clave en

el desarrollo del sector, aumentando su capacidad productiva, lo que contribuye a la generación de empleo y facilita el relevo generacional.

Artículo 27. Arrendamiento, transmisión y sucesión de explotaciones

En la medida en que no existe en nuestro ordenamiento jurídico vigente ninguna norma que defina el arrendamiento de larga duración, debería definirse a los efectos de esta ley en el artículo 2 del anteproyecto.

Por otra parte, las corporaciones públicas no deben ser discriminadas positivamente entre los beneficiarios de los programas de la Administración de la Junta de Andalucía que fomenten el arrendamiento a largo plazo.

Artículo 28. Principios de actuación en tierras de titularidad de la Junta de Andalucía

La Ley de Agricultura y Ganadería de Andalucía debe establecer el régimen jurídico aplicable a la disposición del patrimonio agrario de titularidad de la Junta de Andalucía, regulando expresamente elementos esenciales como la determinación de los destinatarios y los criterios de prelación, las condiciones de las adjudicaciones, la determinación del valor de enajenación o el establecimiento de limitaciones a la libre disposición de los bienes por un periodo prolongado de tiempo que excluya las adquisiciones con fines especulativos.

En este sentido consideramos que puede constituir un referente la regulación prevista en la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, concretamente su Capítulo III, "Medidas para la dinamización del patrimonio agrario de Andalucía".

La regulación contenida en el anteproyecto es tan excesivamente parca que ignora la situación de agricultores individuales o entidades asociativas que desde hace años cultivan algunas de estas tierras a las que accedieron por aplicación de la Ley de Reforma Agraria y que, conforme a la regulación propuesta, no tendrían posibilidad alguna de acceder a la propiedad, al no contemplarse su situación en ninguno de los supuestos priorizados por la norma.

Por ello, instamos a una revisión de este precepto a fin de ofrecer una regulación más detallada y completa de la materia. En todo caso, la opción u opciones que se

arbitren han de estar justificadas en razones económicas y sociales. Se deberá establecer un sistema de seguimiento y evaluación a tal fin.

TÍTULO IV. PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LOS ESPACIOS DE PRODUCCIÓN

Artículo 31. Declaración de Zonas de Protección Agraria

El Consejo Económico y Social considera loable el objetivo de proteger determinadas áreas que, por sus especiales características, presentan una aptitud y vocación agraria, haciendo prevalecer el interés general agrario frente a otros intereses ajenos a este.

No obstante, a pesar del alcance que se supone puede tener la declaración de una zona como de protección agraria, el anteproyecto presenta una regulación imprecisa y carente de los elementos esenciales definitorios de este instrumento. En este sentido, los presupuestos de hecho que justifican la declaración constituyen conceptos jurídicos indeterminados, tan vagos en su formulación, que generan un espacio de discrecionalidad próxima a la arbitrariedad.

Asimismo, la regulación propuesta tampoco detalla los efectos de la declaración, lo que merma su eficacia y dificulta la valoración por este Consejo.

Lo expuesto anteriormente es predicable de los Planes de Protección de Zona Agraria previstos en los apartados 4 y 5 de este artículo. La regulación propuesta presenta un contenido prohibitivo en lugar de articular mecanismos de fomento dirigidos al mantenimiento, rentabilidad y sostenibilidad de las explotaciones incluidas en el Plan de Protección, enfoque con el que no podemos estar de acuerdo.

Abundando en lo anterior, la letra f) de este artículo debe determinar qué se entiende por externalidades positivas, quién las determina y que naturaleza jurídica tiene la reversión que deben hacer las personas agricultoras.

TÍTULO V. INFRAESTRUCTURAS AGRARIAS

Artículo 35. Actuaciones públicas en materia de infraestructuras agrarias

Apartado 1

Se propone añadir una nueva letra con el siguiente tenor:

“i) Mejorar el empleo de la población rural”.

Apartado 2

Se propone añadir una nueva letra con el siguiente tenor:

“i) La ampliación de la superficie agraria de regadío a través del aprovechamiento parcial de las aguas ahorradas por las personas agriculturas”.

TÍTULO VI. INTEGRACIÓN DE LA ACTIVIDAD AGRARIA Y AGROINDUSTRIAL EN EL MEDIO RURAL

Capítulo II. Integración en el medio ambiente y los recursos naturales

Artículo 42. Catálogo de buenas condiciones agrarias

Teniendo en cuenta que las personas agricultoras y ganaderas están sujetas a las prescripciones contenidas en el Real Decreto 1078/2014, de 19 de diciembre, por el que se establecen los requisitos legales de gestión y las buenas condiciones agrarias y medioambientales, que establece un régimen homogéneo en todo el Estado, no consideramos oportuno que la Consejería pueda dictar un catálogo de buenas condiciones agrarias orientadas a la bioeconomía y a la economía circular, que añadiría exigencias adicionales a quienes se dedican a estas actividades.

Por ello proponemos que, en caso de mantenerse, el referido código se formule con carácter voluntario.

Artículo 43. Infrautilización y degradación del suelo agrario

Apartado 1

Consideramos que el precepto genera inseguridad jurídica, dada la vaguedad de los conceptos que contiene. Así, el anteproyecto carece de una definición de suelo en procesos de degradación sin que exista ninguna norma que defina este concepto. Por lo tanto, para poder admitir este precepto, es necesario que se defina de forma precisa qué se entiende por un suelo en proceso de degradación y qué medidas correctoras deberían haberse tomado para evitar esa calificación.

Apartado 2

En el mismo sentido, en este apartado se prevé el apercibimiento al titular del suelo degradado de las consecuencias que se derivan del mantenimiento de dicha situación sin determinar cuáles son tales efectos, pues el artículo 31.5.d) del anteproyecto solo contempla la expropiación en caso de suelos infrautilizados.

Artículo 44. Actividad agraria y Espacios Naturales Protegidos

Apartado 1

Proponemos incluir en este apartado una referencia a la necesidad de preservación de la singularidad y el ecosistema de los espacios naturales protegidos, cuyo literal sería el siguiente:

*“1. Las Consejerías competentes en materia agraria y medioambiental velarán por el mantenimiento de la actividad agraria en los Espacios Naturales Protegidos declarados legalmente, promoviendo el uso de prácticas agrarias compatibles con los valores medioambientales de dichos espacios, **preservando la singularidad y el ecosistema de los espacios naturales protegidos**, en particular a través ...”*

Artículo 45. Biodiversidad, paisaje y patrimonio cultural

Apartado 2

Por razones de interés general y en aras del principio de seguridad jurídica, proponemos que en este apartado se establezca un plazo para el desarrollo reglamentario de las directrices de orientación para la integración paisajística de construcciones e instalaciones relacionadas con la actividad agraria.

Artículo 47. Suelo agrario

Apartado 1

Conforme al artículo 31 del anteproyecto, la tutela del suelo agrario frente a los procesos de urbanización la otorga la Declaración de Zona de Protección Agraria y no los Planes de Protección de Zonas Agrarias por lo que debe sustituirse la referencia a estos en este apartado.

TÍTULO VII. PRODUCCIÓN AGRÍCOLA, GANADERA Y AGROINDUSTRIAL

Capítulo I. Factores de producción

Artículo 49. Principios generales

El texto del anteproyecto no establece en esta materia medidas novedosas que permitan introducir mejoras en los sistemas productivos andaluces, más allá de la reiteración de obligaciones impuestas por disposiciones comunitarias relativas a la vigilancia y control.

Proponemos que se incluya en este precepto la obligación de la Administración de fomentar el uso de fertilizantes orgánicos. Además, en materia de alimentación animal, dada la extraordinaria dependencia de las importaciones que presenta nuestra Comunidad, la Administración debería imponerse la obligación de fomentar la implantación de cultivos proteicos, no solo dirigidos a las explotaciones ganaderas sino también para usos exclusivamente agrícolas, con el objetivo de contribuir a la autonomía alimentaria del sector ganadero andaluz.

TÍTULO IX. COMERCIALIZACIÓN

Artículo 61. Impulso de la promoción agroalimentaria

El contenido del apartado 4 de este artículo debe adaptarse a lo previsto al respecto en el proyecto de Ley para la promoción de una vida saludable y una alimentación equilibrada en Andalucía.

Artículo 64. Cadenas de distribución cortas

En la última versión del anteproyecto se ha modificado el título de este artículo. Consideramos que la denominación anterior, “Canales cortos de comercialización”, es un término ya conocido y asumido tanto en el sector como por las personas consumidoras, por lo que proponemos su recuperación. En todo caso, debe unificarse la terminología empleada en todo el texto pues se mantiene “canales cortos de comercialización” en el artículo 61.2.d).

Apartado 1

Consideramos que este precepto debe redactarse con sentido definitorio y no impositivo. A tal fin, proponemos la siguiente redacción:

*“1. A los efectos de esta ley, **se considerarán canales cortos de comercialización aquellos en los que intervenga un único intermediario...**”.*

Apartado 3

A fin de armonizar el contenido de este precepto con el del artículo 63, este apartado debería indicar, al final del mismo, lo siguiente: **“Igualmente tendrá la consideración de cadena de distribución corta la venta directa regulada en el artículo anterior”.**

Por otro lado, con el objetivo de incentivar y consolidar el uso de estos canales, proponemos que la norma encomiende a la Administración la labor de recuperar las infraestructuras de carácter local para la transformación de alimentos, como pueden ser los mataderos comarcales, donde los productores tengan la opción de faenar los animales conforme a los requisitos higiénico-sanitarios exigidos y sin añadir excesivos gastos a dicho proceso.

En todo caso, los productores agrarios que realicen ventas a través de cadena de distribución corta deberán respetar las prescripciones vigentes en materia de defensa y protección de las personas consumidoras y usuarias.

Artículo 65. Mercados locales

La regulación contenida en este artículo debe armonizarse con lo previsto en la Ley del Comercio Interior de Andalucía, texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, respecto de las distintas modalidades de comercio.

TÍTULO X. LA CADENA ALIMENTARIA

Capítulo I. Funcionamiento

Artículo 66. Mejora de la cadena alimentaria

Apartado 3

En la medida en que muchas de las disfunciones que se aprecian en el funcionamiento de la cadena alimentaria tienen su plasmación en el ámbito contractual y, por tanto, en la autonomía de la voluntad, su corrección pasa por la asunción voluntaria de conductas diferentes, de ahí la importancia que en este contexto adquieren los códigos de buenas prácticas mercantiles.

Por ello, consideramos que su fomento pasa por priorizar decididamente a aquellas empresas que se acojan a estos instrumentos por lo que en este apartado se debe sustituir la expresión “*podrán tener*” por la de “**tendrán**”.

Por otra parte, debería incluirse la previsión de que la Junta de Andalucía publicite en nuestra Comunidad a los operadores y productos acogidos a estos códigos y desarrolle acciones de promoción a fin de dar a conocer entre las personas consumidoras la importancia y significación de la firma del código por parte de los distintos operadores de la cadena agroalimentaria.

Artículo 67. Deberes de las operadoras y los operadores de la cadena alimentaria en materia de calidad

Apartado 2

Conforme a la normativa vigente, el productor, industrial o envasador es el responsable de cumplir los requisitos establecidos en la legislación de calidad y alimentaria, al ser el único que controla el proceso de producción en lo referente al origen, materias primas empleadas o características del producto.

Este apartado establece la responsabilidad solidaria del operador que no denuncia las prácticas que conoce o de las que tiene noticias, que puedan inducir a engaño sobre la calidad de los productos o hagan sospechar, fundadamente, que se están alterando las condiciones de peso, medida o composición, o el ofrecimiento de cualquier producto a precio significativamente inferior al de otros productos de semejantes características y funcionalidad, lo que pudiera ser indiciario de que están siendo conculcados los requisitos exigidos por la normativa de calidad agroalimentaria.

Es decir, según el anteproyecto, al agente que incumple la obligación de denunciar que el precepto establece, con independencia de que finalmente participe o no en la comercialización de los productos, se le hace responsable solidario de las infracciones cometidas por quien produce o envasa infringiendo las normas de calidad.

Sin embargo, el artículo 100, bajo la rúbrica de “Personas responsables”, en el apartado 8 se refiere al artículo 67.2, pero establece un régimen diferente pues, en lugar de declarar la responsabilidad solidaria, extiende la responsabilidad solo para el caso de que el agente conociera, por dolo o negligencia (sic), la infracción en materia de calidad.

Consideramos más acertada la regulación contenida en el artículo 100.8 en la medida en que, en lugar de establecer la responsabilidad solidaria, atribuye la misma responsabilidad del infractor, exigiendo conocimiento y participación en la comercialización del producto.

Por ello, proponemos que el régimen establecido en el artículo 100.8 prevalezca y que el apartado 2 de este artículo 67 se elimine y, en su lugar, se tipifique como

infracción de menor gravedad la conducta de quien conociendo la puesta en el mercado de un producto que infringe la normativa alimentaria, tanto en lo referente al origen como en las materias primas que lo componen y las características del mismo, o recibiendo una oferta a un precio significativamente inferior al de otros productos semejantes, no cumple con la obligación de ponerlo en conocimiento de los órganos competentes mediante la oportuna denuncia.

En ambos casos, la responsabilidad debe ser exigible a título de culpa o negligencia inexcusable.

Capítulo II. Instrumentos y mecanismos

Artículo 70. Foro Andaluz de la Cadena Alimentaria

Reconociendo la meritoria intención del redactor del anteproyecto, entendemos la definición del Foro como “órgano de cooperación entre los diferentes eslabones de la cadena”, siendo por tanto un órgano de carácter participativo, resulta poco adecuado encomendarle la tarea de seguimiento y denuncia de las prácticas de venta a pérdidas.

En este sentido, tanto las cuestiones objeto de regulación en la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, como las previstas en este anteproyecto, por afectar a materias de diversa naturaleza o por su carácter novedoso, bien se encuentran atribuidas en la actualidad a diferentes órganos administrativos adscritos a sendas consejerías o, en el peor de los casos, su atribución no está prevista.

Por ello, en aras de una adecuada coordinación y mayor eficacia administrativa, consideramos que el anteproyecto debería atribuir a un único órgano administrativo el desarrollo y aplicación en nuestra Comunidad de las actuaciones derivadas tanto de la legislación estatal como autonómica en materia de cadena agroalimentaria. Ello sería acorde con la concepción integral del proyecto y con el hecho de que todas las medidas previstas se articulan en aras de la sostenibilidad de la cadena y, por tanto, al margen de las actuaciones existentes en defensa del mercado o del interés de los consumidores.

La referencia al Plan de Calidad de la Cadena Alimentaria para Andalucía debería sustituirse por la de Plan de Control Oficial de la Calidad Agroalimentaria, conforme a la denominación contenida en la Ley 2/2011, de 25 de marzo.

Por otra parte, el anteproyecto debería regular al menos en lo esencial, la composición, funcionamiento, funciones y plazo de vigencia del Foro. En este sentido, debería integrarse, en la previsión del apartado 4 del anteproyecto, a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

Capítulo III. Función social

Artículo 73. Recuperación alimentaria

El apartado segundo de este artículo 73 encomienda a la Administración la tarea de desarrollar reglamentariamente iniciativas que favorezcan la recuperación y la donación de excedentes alimentarios, es decir, fomenta la solidaridad colectiva y la sostenibilidad del sistema productivo.

Sin embargo, en su apartado cuarto prevé que mediante reglamento se determinen los operadores que estarán obligados a entregar el excedente a organizaciones humanitarias o a cualquier uso que suponga reutilización.

Este Consejo se muestra absolutamente favorable al impulso de iniciativas dirigidas al aprovechamiento, especialmente con fines de alimentación humana, de los excedentes alimentarios, así como a su integración en procesos de economía circular.

Sin embargo, no ignoramos que la donación de los excedentes alimentario o su empleo en procesos de economía circular no solo requiere de una voluntad u obligación solidaria, sino que presenta una compleja problemática que va desde garantizar la no penalización directa o indirecta del donante, hasta contar con entidades receptoras capaces de gestionar estos productos en caso de que el destino sea la alimentación humana o con empresas dedicadas a su reutilización en caso de uso distinto del de la alimentación humana.

Por ello, creemos que la remisión al desarrollo reglamentario debe ser para el establecimiento de un régimen que, con una perspectiva integral, configure un sistema que permita el máximo aprovechamiento de los excedentes alimentarios,

sin que este régimen se traduzca exclusivamente en la mera designación de concretas y específicas entidades obligadas a dar un destino a sus excedentes, garantizando que no se genera desigualdad en la situación final de todos los operadores y siempre que disponga de los medios necesarios para ello.

Artículo 74. Otras iniciativas

El contenido de este artículo debe adaptarse a lo previsto al respecto en el proyecto de Ley para la promoción de una vida saludable y una alimentación equilibrada en Andalucía.

TÍTULO XI. INVESTIGACIÓN, DESARROLLO, INNOVACIÓN Y FORMACIÓN

Capítulo I. Innovación e investigación agroalimentaria

Artículo 77. Creación y funciones del Foro Andaluz de Innovación Agroalimentaria

Entre las entidades que integran el Foro previsto en este artículo deben citarse a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en Andalucía.

Artículo 79. Agentes para la mejora del conocimiento, la investigación y la transferencia agraria y agroalimentaria

Apartado 1

Se propone sustituir “*organizaciones sectoriales agrarias*” por “***organizaciones profesionales agrarias***” e incluir “***organizaciones empresariales y sindicales más representativas en Andalucía***”.

Capítulo II. Formación

Artículo 80. Actuaciones formativas

Apartado 2

En relación con lo recogido en este apartado, consideramos necesario que se haga referencia al marco normativo aplicable en materia de formación profesional para

el empleo para elaborar de manera coordinada con la consejería competente, las necesidades formativas dentro de los espacios establecidos para ello.

Así mismo, y dada la importancia que tiene para las trabajadoras y los trabajadores la formación a lo largo de la vida, consideramos necesario incluir expresamente la participación de los mismos en los procesos de formación y cualificación.

Del mismo modo, en este apartado, debe incluirse a los agentes económicos y sociales más representativos en Andalucía.

TÍTULO XIV. RÉGIMEN SANCIONADOR

Capítulo II. Infracciones y sanciones

Artículo 97. Infracciones leves

En la medida en que el incumplimiento de las buenas prácticas agrarias y medioambientales se sanciona por incumplimiento de la PAC en sus diferentes formas (condicionalidad, ayudas agroambientales) y por cada una de las normativas sectoriales que tienen su régimen sancionador (aguas, nitratos, normas ambientales generales), pudiera generarse una doble sanción derivada de la aplicación del apartado 6 de este artículo que sanciona el ejercicio de la actividad agraria incumpliendo el contenido de las buenas prácticas agrarias y medioambientales que se encuentren vigentes, o que entrañen una infrautilización del suelo agrario.

En relación con el apartado 13, teniendo en cuenta que tampoco existe una regulación relativa a la identificación de los depósitos, silos y contenedores no debe ser objeto de inclusión en el capítulo de infracciones.

En todo caso, en aquellos supuestos específicos en los que se contempla la identificación de contenedores industriales, es la normativa específica de aplicación la que prevé las consecuencias de su incumplimiento, por lo que, tampoco en este caso procede crear un sistema sancionador paralelo.

En el mismo sentido, la infracción tipificada en el apartado 15, presenta una redacción imprecisa pues, con carácter general, la plantación o cultivo no requiere autorización alguna.

Por consiguiente, proponemos una revisión en profundidad de las infracciones tipificadas en orden a evitar la infracción del principio *non bis in idem* y a dotar de plena seguridad jurídica su regulación.

Artículo 98. Infracciones graves

En relación con el supuesto previsto en la letra e) del apartado 20, consideramos que debería considerarse infracción, la negativa a entregar la documentación requerida en el plazo concedido al efecto y no en el momento de la inspección pues, en muchos casos, la documentación no está físicamente en el lugar en que se realizan las actuaciones inspectoras.

Por otra parte, en el apartado 23 de este artículo, también debe excluirse de la infracción prevista, la fase mayorista, toda vez que tampoco en ésta se ejerce control sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa de calidad alimentaria.

Disposición adicional tercera. Actuaciones de control de las ayudas de la Política Agrícola Común de la Unión Europea

Por el alcance de este precepto, en la medida que afecta a actuaciones que pueden fundamentar decisiones administrativas de relevancia para las personas interesadas, consideramos necesario que se verifique su armonización con lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Disposición final nueva

En aras de dotar de mayor eficacia normativa al anteproyecto, consideramos oportuna la inclusión de una disposición final que establezca los plazos en los que la Administración debe hacer efectivas las remisiones reglamentarias que contiene el texto.

V. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al proyecto de Ley de Agricultura y Ganadería de Andalucía.

Sevilla, 27 de febrero de 2018

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES
DE ANDALUCÍA



Fdo.: Alicia de la Peña Aguilar

V.º B.º
EI PRESIDENTE DEL CES DE
ANDALUCÍA



Fdo.: Ángel J. Gallego Morales