

**INFORME VALORACIÓN QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL DE AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN, EN CALIDAD DE CENTRO DIRECTIVO RESPONSABLE DE LA TRAMITACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE AGRICULTURA Y GANADERÍA DE ANDALUCÍA, EN RELACIÓN CON LAS OBSERVACIONES FORMULADAS EN SU DICTAMEN POR EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA.**

En virtud de lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 28 de diciembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía y en el acuerdo de 22 de mayo de 2001, del Consejo de Gobierno por el que se aprueban las Instrucciones para la tramitación de la solicitud de informe del Consejo Económico y Social de Andalucía, la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, con fecha 24 de enero de los presentes, remitió el expediente administrativo del "ANTEPROYECTO DE LEY DE AGRICULTURA Y GANADERÍA DE ANDALUCÍA" a efectos de emisión del correspondiente dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía.

Con fecha 27 de febrero, se recibe, Dictamen 2/2018 del Consejo Económico y Social de Andalucía, al **ANTEPROYECTO DE LEY DE AGRICULTURA Y GANADERÍA DE ANDALUCÍA**, aprobado por el Pleno en sesión celebrada en la misma fecha.

Del estudio de las observaciones emitidas sobre el proyecto normativo recibidas, procede informar:

**III. OBSERVACIONES GENERALES:**

**1ª.-** *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*

**VALORACIÓN:** Se estima la propuesta, incluyendo referencias a la Política Agrícola Común (PAC) en la Exposición de Motivos.

**2ª.-** *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*

**VALORACIÓN:** Tal observación, similar a la realizada por el Gabinete Jurídico, ha llevado a la modificación, supresión o reformulación de muchos de los preceptos. Debe precisarse qué se entiende por preceptos "programáticos", en particular, con respecto a una materia –como la agricultura– en la que tradicionalmente la

actividad administrativa de fomento juega un papel esencialísimo junto a las concretas medidas de intervención.

En sentido estricto, cuando se afirma que una norma es “programática”, lo que quiere decirse es que carece de vinculatoriedad jurídica alguna. Por ejemplo, tal cosa se afirmaba de gran parte de nuestras Constituciones del siglo XIX; que eran meros programas políticos carentes de vinculación tanto para el legislador como para la Administración y carentes también de acciones de exigibilidad para los particulares.

Sin embargo, una norma deja de ser programática cuando sus preceptos deben *informar* la práctica legislativa y sirven al tiempo como parámetros de control que pueden ser utilizados por los tribunales y aplicados por los demás operadores del Derecho. El capítulo III del Título I de nuestra vigente Constitución puede representar un ejemplo al respecto, cuando regula lo que denomina principios rectores de la política social y económica.

Esto último es lo que acontece con muchos de los preceptos del Anteproyecto criticados por su valor programático. Como hemos indicado, la agricultura tiene un fuerte componente de actividad de fomento, en el sentido de que la acción de la Administración consiste precisamente en estimular la iniciativa de los particulares hacia objetivos de interés general. Los términos de “futuro” en que aparecen redactados algunos de los preceptos indicados desvelan muy a las claras que no revisten carácter programático; antes bien, a la vez que la habilitan legalmente, vinculan a la Administración autonómica a la hora de desarrollar y poner en marcha sus programas de ayudas y estímulos diversos, de tal modo que los planes, programas, bases de convocatorias de ayudas, etc. tendrán necesariamente que atenerse a las determinaciones y criterios establecidos desde la Ley. Criterios legales que conformarán, según ya hemos señalado, un poderoso elemento de control en manos de los Tribunales a la hora de determinar si las actuaciones de la Administración autonómica se atienen a aquellos criterios.

**3ª.-** *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 su sustitución por el de “sector agrario”, inclusivo de ambos, en todos aquellos supuestos que no se refieran exclusivamente a la actividad agrícola.*

**VALORACIÓN:** En el apartado 4 del artículo 3 se determina, a efectos de esta Ley, qué abarca el sector agrario. No obstante se procede a revisar el texto para incluir el término ganadería en la Exposición de Motivos y se modifica el título del artículo 50 por el de “ Conservación de recursos genéticos agrícolas y ganaderos”

#### **IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO**

##### **Exposición de motivos**

**1ª.-** *Con carácter general, consideramos necesaria la incorporación a la exposición de motivos de un diagnóstico básico del sector agrario y agroindustrial en nuestra comunidad*

**VALORACIÓN:** La Exposición de Motivos no es el lugar apropiado para hacer ese diagnóstico del sector. Esa diagnosis se ha hecho ya en otros documentos de la Memoria que conforma el expediente del presente Anteproyecto de Ley.

Un diagnóstico por breve que fuera haría muy prolija y llena de cifras la Exposición de Motivos, debiendo ser esta lo más sintética posible ( Consideración jurídica 9.2 Informe Gabinete Jurídico SSPI000070/17 ANTEPROYECTO DE LEY DE AGRICULTURA Y GANADERÍA DE ANDALUCÍA).



*2ª.- 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.*

**VALORACIÓN:** Están incluidos en las memorias e informes que justifican la necesidad de la Ley. En este caso se ha hecho en la Memoria de Impacto Normativo, que es el lugar para hacerlo.

*3ª.- 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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta y se incorporan las citadas referencias

*4ª.- 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.*

**VALORACIÓN:** El sector forestal no es objeto de esta Ley.

## **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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta ya que la propuesta, incorporando en el apartado K) "y asegurar la función social de la cadena alimentaria, garantizando la recuperación alimentaria y promoviendo todas aquellas iniciativas que contribuyan al aprovechamiento de los productos agroalimentarios

*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".***

**VALORACIÓN:** Se acepta, procediéndose a incluir la redacción propuesta.

*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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta incluyendo "que aseguren la participación de los agentes económicos y sociales..."

### **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.*

**VALORACIÓN:** En este precepto, se está definiendo el objeto y contenido de la Ley. En ningún momento, se confunde el ámbito objetivo y el subjetivo, pues los agentes del sector sólo son aludidos en cuanto ellos mismos son un contenido propio de la Ley; pero no se delimita subjetivamente a qué sujetos se aplica. Eso se efectúa cuando, por ejemplo, se desarrollan los espacios de producción

*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.*

**VALORACIÓN:** El precepto tampoco confunde objeto y fines. Especifica los campos de actividad en los que la Ley se centra

*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.*

**VALORACIÓN:** No es objeto de la Ley el sector forestal. A mayor abundamiento, si el sector forestal debiera regularse "por el entorno en el que se desarrollan", la Ley debería extenderse a todas las cuestiones medioambientales que afectan a los espacios físicos.

Lo forestal ya está contemplado en la legislación medioambiental y en los distintos instrumentos y planes que se derivan de esta. Además de en la Ley de Montes.

### **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.

**VALORACIÓN:** No se acepta: Solo se han definido las específicas para esta Ley, el resto de definiciones están recogidas según lo establece el apartado 2.

### **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.*

**VALORACIÓN:** En atención a la propuesta se elimina la letra m): En las letras ñ) y o) no existe margen de discrecionalidad ni inseguridad jurídica ya que en base al artº 5.2 se utiliza la definición y conceptos establecidos en la normativa europea, estatal y autonómica. En el caso que nos ocupa, la del Reglamento (UE) 1305/2013 del Parlamento Europeo y del consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a las ayudas al desarrollo rural. Siendo por tanto, términos que aparecen así en la normativa europea de la que se extraen estas definiciones.

*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.*

**VALORACIÓN:** No es objeto de esta Ley como ya se ha explicitado anteriormente..

## **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.*



**VALORACIÓN:** La idea de este precepto, junto al dedicado a los deberes, es, por un lado, condensar la situación jurídica del agricultor en un estatuto.

Por otro lado, y en línea con ello, se concretan ciertamente derechos y deberes generales. Por ejemplo, los derechos generales de participación o de otra índole que están en la Constitución y en otras leyes generales estatales o autonómicas, se relacionan aquí específicamente con el objeto de la Ley. Así actúan otras Leyes –por ejemplo, las urbanísticas- cuando concretan derechos y deberes generales aplicándolos al hecho urbanístico.

Por último, algunos de estos deberes son el pórtico a regulaciones concretas que se establecen en esta Ley (por ejemplo, en el deber de utilizar racionalmente el suelo que sirve posteriormente para desarrollar toda la materia relativa a la infrautilización)

### **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.*

**VALORACIÓN:** Idéntica valoración a la dada respecto el artículo 6. En efecto, la promoción, que es más que proteger y conservar, no se recoge en las leyes sectoriales de esta materia.

*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).*

**VALORACIÓN:** No se comparte en absoluto la observación que se hace al empleo de los conceptos jurídicos indeterminados (en adelante CJI). Ni los CJI son potestades discrecionales (cuya atribución, por cierto, también es constitucional), ni mucho menos habilitan técnicas arbitrarias. Como ya se ha indicado en algún comentario anterior, al hilo de las definiciones, hay ocasiones en que el empleo de CJI es imprescindible para tratar de comprender y abarcar toda la realidad social regulada. Las observaciones que el CES pone son un buen ejemplo. Hacer un uso racional, sostenible y eficiente de los medios y recursos de producción, no habilita a la Administración para entender cualquier cosa. Hay ya tanto unos criterios de experiencia, como unos criterios que definirán, por ejemplo, los Planes de Protección o los Códigos de Buenas Prácticas, que concretizarán de manera unívoca qué prácticas se consideran –dentro de un contexto productivo concreto- como prácticas irracionales o no sostenibles o ineficientes



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

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

##### **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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta incluyendo en el texto "en el ámbito de sus competencias, **y con la participación de las entidades indicadas en los art<sup>º</sup> 19 y 20**, desarrollará..... en el sector agrario y agroindustrial,....."

##### **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".*

**VALORACIÓN:** No se acepta ya que pueden existir ayudas que no tengan relación con el empleo.

*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.*

**VALORACIÓN:** No son cuestiones de este capítulo y respecto a la Ley en su conjunto. Estas medidas tienen más sentido en normas relacionadas con la contratación. La incorporación de cláusulas sociales y medioambientales están deviniendo muy importantes tanto en la adjudicación como en la ejecución de los contratos públicos, pues así lo exigen tanto las Directivas de Contratos como la reciente Ley de Contratos. Sin embargo, en este precepto no estamos hablando de contratos públicos, sino de los contratos laborales que hagan los particulares.

#### **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 labores 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”.**

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta. En el apartado 1) se sustituye “que tendrán que ser consensuadas con”, por, “con la participación de “

#### **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”.*

**VALORACIÓN:** Consideramos está correctamente estructurado.

*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...”.**

**VALORACIÓN:** Entendemos que no es necesario aludir a esta Ley –que es incluso preconstitucional-. Realmente, cuando el precepto habla de que son “las organizaciones constituidas legalmente” está implícitamente aludiendo a esa normativa o a la que en un futuro pudiera sustituirla.

#### **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.*





**VALORACIÓN:** Son conceptos distintos. Nada impide que haya distintas asociaciones de cooperativas y dialogue con las más representativas.

## **Artículo 16. Integración cooperativa y mejora de la dimensión**

### **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”.**

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta adoptándola en el texto en su integridad

*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.*

**VALORACIÓN:** Las definiciones no contempladas expresamente en la Ley, están recogidas en el apartado 2) del artículo 5. En el caso que nos ocupa resulta además innecesario definir las aquí, puesto que de lo que se trata es de ver qué papel cumplen a nivel autonómico.

### **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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta.

### **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.*

**VALORACIÓN:** Se mantiene la actual redacción ya que se trata de fomentar el cooperativismo y la integración cooperativa.



*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.*

**VALORACIÓN:** Se mantiene la actual redacción.

*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.*

**VALORACIÓN:** Se establecerá reglamentariamente

#### **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.*

**VALORACIÓN:** De acuerdo a la propuesta se elimina este artículo dentro del Capítulo IV, integrándose en el nuevo artículo 18, junto a lo establecido en el apartado 3) de del Capítulo V.

#### **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**".*

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta de denominación del Capítulo V. con un Artículo 17. "Participación en la planificación de la política agraria y agroalimentaria" compuesto por los apartados 1 y 2 del actual artículo 18, y un artículo 18 "Participación de otras entidades asociativas de carácter agrario, agroalimentario o de desarrollo rural", compuesto por el apartado 3) del actual artículo 18 y el contenido del actual artículo 17.

#### **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 el 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**”.*

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta, recogándose en el texto del nuevo artículo 17.

### **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.

**VALORACIÓN:** No se acepta la propuesta.

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.

**VALORACIÓN:** Se acepta, suprimiendo del texto el “más”, desaparece la falta de concordancia entre ambos preceptos.

### **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.*

**VALORACIÓN:** Este apartado 3º no menoscaba la representación de las OPAS, sino que es un añadido o plus, en el sentido de que en ciertos sectores específicos la Junta de Andalucía puede considerar y estimar necesario y conveniente para la composición de los intereses públicos convocar y oír la opinión de estas otras entidades y asociaciones. Sin que ello signifique que no se oiga también a las OPAS.

### **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.*

**VALORACIÓN:** No se acepta la propuesta.

*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.*

**VALORACIÓN:** No se acepta la propuesta.

*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.*

**VALORACIÓN:** No se acepta la propuesta.

*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.*

**VALORACIÓN:** En el precepto se habla expresamente de la participación de aquellas otras Consejerías cuyas competencias pudieran verse afectadas. Vid. art. 20.2, in fine.



*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.*

**VALORACIÓN:** La redacción actual no impide invitar a esas entidades.

### **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.*

**VALORACIÓN:** No son órganos de interlocución, debiendo participar más entidades.

*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.*

**VALORACIÓN:** Son dos cuestiones diferentes. Aquí se habla de mesas sectoriales y provinciales de información y participación y no de interlocución, que es objeto del Consejo Asesor Agrario y del Consejo Agroalimentario.

## **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.*

**VALORACIÓN:** No se altera la redacción. Evidentemente, si un agricultor individual arrienda o compra tierras incrementa la dimensión de su finca. Pero promover estas actuaciones ya existen otras herramientas, entre ellas, las que se contienen en el art. 27 de la Ley. Frente a esta interpretación, lo que el precepto que aquí tratamos pretende es fomentar la agrupación y concentración de explotaciones promoviendo la creación de fórmulas asociativas entre explotaciones. La filosofía del precepto, no en el favorecimiento de compras por agricultores individuales.

*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.*

**VALORACIÓN:** En relación a la observación, creemos que existe cierta confusión. Por un lado, están las unidades mínimas de cultivo que se toman en cuenta por el ordenamiento jurídico a determinados efectos (efectos registrales y urbanísticos, concesión de derechos de preferente a colindantes y comuneros etc.). Por otro lado, está de lo que habla este artículo 23 que son “unidades de dimensión económica mínimas” a los efectos de ser objeto la actividad de fomento de la Administración. Para evitar confusión se mejora la redacción del art. 23.1.

*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).*

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

**VALORACIÓN:** No tiene sentido al no tratarse de “unidades mínimas de cultivo”

## **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.*

**VALORACIÓN:** No se considera al ser temas diferentes.

*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.*

**VALORACIÓN:** Está implícito en el apartado 1.

## **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.*



**VALORACIÓN:** Se acepta la observación, procediendo a redactar el artículo dándole un nivel de preferencia superior a las explotaciones agrarias prioritarias.

## **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.*

**VALORACIÓN:** No se debe dar una definición rígida. Es mejor que cada norma concrete este concepto jurídico.

*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.*

**VALORACIÓN:** El art. 27 de la Ley no habla de Corporaciones Públicas. Lo que dice es “entidades públicas o privadas sin ánimo lucrativo que pretendan poner en marcha fórmulas de explotación cooperativas o de economía social y agricultura de grupo”. El CES parece asociar el concepto de entidad pública con el de corporación pública que son cosas muy diferentes. Aunque las Corporaciones tienen personalidad jurídico-pública no son entidades públicas en sentido estricto, ni forman parte del sector público (no siquiera para la legislación presupuestaria o de contratos). A lo que el precepto se refiere es a la posibilidad de que se constituyan consorcios (que pueden incorporar entidades y personas privadas sin perder su naturaleza de entidad pública), fundaciones públicas, etc.

### **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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta procediendo a modificar el título y a dar una nueva redacción al artículo 28. Se elimina la Disposición final sexta. "Modificación de la Ley 4/1986, de 5 de mayo, de Patrimonio de la Junta de Andalucía"; y se añaden, una Disposición adicional séptima. "Supuestos excepcionales de enajenación directa de tierras y bienes procedentes del extinto Instituto Andaluz de Reforma Agraria", y una Disposición transitoria tercera. "Régimen de las tierras ocupadas titularidad de la Junta de Andalucía procedentes de extinto Instituto Andaluz de Reforma Agraria pendientes de acceso a la propiedad"

#### **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.*

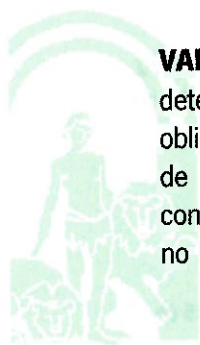
*No obstante, a pesar del alcance que se supone puede tener la Declaración de una zona como de Protección Agraria, el anteproyecto presenta una regulación imprecisa y carente de los elementos esenciales definitorios de este instrumento. En este sentido, los presupuestos de hecho que justifican la declaración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

**VALORACIÓN:** El art. 31.1 de la Ley dice actualmente: "El Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia agraria podrá efectuar la Declaración de Zona de Protección Agraria para aquellos ámbitos territoriales de la Comunidad Autónoma, en los que el ejercicio o mantenimiento de la actividad agraria constituyan factores de gran relevancia de cara a la funcionalidad y cohesión económica, ambiental y social del territorio". Quedando eliminada por el propio procedimiento la supuesta arbitrariedad.

No obstante en el apartado 1) se completa aclarando los presupuestos de hecho necesarios para la elaboración y aprobación de una Declaración de Zona de Protección Agraria

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

**VALORACIÓN:** No está de acuerdo con tal afirmación. El apartado 3º del art. 31 dice textualmente: "Las determinaciones contenidas en la Declaración de un ámbito territorial como Zona de Protección Agraria obligarán a todos los sujetos, públicos y privados". Consiguientemente, al igual que sucede con los planes de ordenación territorial, aquí se traza la obligatoriedad y vinculatoriedad que las determinaciones contenidas en cada Declaración crean en los sujetos. Evidentemente, el contenido de estas obligaciones no puede ser fijado por la Ley, ya que ese es el cometido de cada Declaración en concreto. En este





sentido, habrá Declaraciones con un contenido más incisivo y otras con menos, dependiendo de las exigencias concretas de la zona a ordenar

El apartado 5º de este art. 31 en cuanto a lo que se refiere a los Planes habla también del mismo efecto.

*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.*

**VALORACIÓN:** Evidentemente, si queremos que estos Planes realmente resulten instrumentos útiles no pueden renunciar a un cierto contenido imperativo, ya que confiar su desarrollo e implementación a las técnicas de fomento, entregaría el éxito de los Planes a la voluntariedad de los agentes y operadores económicos para suscribir esas técnicas.

*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.*

**VALORACIÓN:** No es oportuno precisarlo desde la Ley. Las externalidades pueden variar en razón de los Planes y puede que incluso en algunos no existan. La idea es que, si, por ejemplo, se favorece una zona con la instalación de servicios, equipamientos o con la realización de obras e infraestructuras se está mediante estas actuaciones públicas incrementando el valor de las propiedades afectadas. Siempre evidentemente podrían fijarse contribuciones especiales, pero también podrían idearse otras fórmulas menos agresivas y tributaristas como que los propietarios se encargasen de la construcción y mantenimiento de algunos servicios complementarios o sufragasen, por ejemplo, la creación de redes informática u organizaran seminarios o ferias etc. o patrocinasen determinados eventos.

## **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”.***

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta incluyéndose en la letra h)

#### **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 agricultoras”***

**VALORACIÓN:** No se acepta la propuesta ya que ese aprovechamiento hidráulico excede de las competencias autonómicas.



Hay que tener en cuenta que gran parte de las cuencas hidrológicas de Andalucía son de competencia estatal y, por consiguiente, es a las Confederaciones Hidrográficas a quienes corresponde otorgar dichos aprovechamientos.

## **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.*

**VALORACIÓN:** La Comunidad Autónoma de Andalucía en el ámbito de sus competencias en materia de agricultura puede establecer este catálogo del cual se dice -que será congruente con el catálogo de buenas prácticas agrarias. Sus fines no son la percepción de ayudas, sino que es una delimitación de las condiciones de ejercicio de la actividad agraria, y no solo para los solicitantes de ayudas.

### **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.*

**VALORACIÓN:** En primer lugar, hay que reparar en que las condiciones de infrautilización constituye una de las determinaciones de las Declaraciones o de los Planes de Zonas Protección. En base a ello se da nueva redacción a la letra a) de dicho apartado con el fin de vincularlos.

#### **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.*

**VALORACIÓN:** Está tanto como infracción leve [art. 97.3 y 6] como grave [art. 98.11].



## **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..."*

**VALORACIÓN:** Se acepta incluyéndose en el texto.

## **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.*

**VALORACIÓN:** Se determinará reglamentariamente.

## **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.*

**VALORACIÓN:** En realidad, pueden otorgarlo los dos, puesto que no siempre la Declaración va a precisar de su continuidad mediante un Plan. Pero es que el precepto –el art. 47.1- no sienta una exclusividad a favor de los planes ya que dice "en particular".

## **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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta, incluyendo la fertilización orgánica en el apartado 1)

## **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.*

**VALORACIÓN:** Más que incompatibilidad entre las determinaciones de este apartado 4º y el Proyecto de Ley de Vida Saludable, lo que hay es complementariedad, en el sentido de que el Anteproyecto de Ley lo que trata de favorecer también es el consumo de productos locales.

### **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).*

**VALORACIÓN:** Se unifica la terminología a "cadenas de distribución cortas"

#### **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...**"*

**VALORACIÓN:** No existe diferencia entre lo que el anteproyecto de Ley dice y lo que se propone, puesto que en ambos casos el contenido es imperativo. Siendo, no obstante, más correcta la redacción del anteproyecto, puesto que las definiciones de canales cortos hablan de un número limitado de operadores. Por eso, en este precepto, se comienza diciendo que la limitación del número de operadores lo es "a los efectos de esta Ley"

#### **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**".*



**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta.

*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.*

**VALORACIÓN:** No se atiende la propuesta.

*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.*

**VALORACIÓN:** No se les exigen, tienen que cumplir toda la normativa de consumidores, aunque no se diga nada, porque no es necesario decirlo. Va de suyo.

### **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.*

**VALORACIÓN:** Lo que se regula es la infraestructura espacial de los mercados locales y la colaboración que la Administración autonómica va a tener con los municipios para la pervivencia de estos mercados. Lo que en cambio se regula en la Ley de Comercio Interior son las modalidades de ventas que desarrollan los agentes económicos; requisitos que, como minoristas, tendrán que cumplir.

## **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".*

**VALORACIÓN:** No se debe generalizar. Tal como está, habilita a la Administración para que lo tome en cuenta, pero no le obligue inexcusablemente a ello.



*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.*

**VALORACIÓN:** No se acepta la propuesta.

## **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.*

**VALORACIÓN:** Se da nueva redacción a los apartados 1.a) y 2, incidiendo en la participación en la comercialización. Se incluye una nueva infracción en el artículo 97 concordante con el apartado 1.a), y en el artículo 100.8, se elimina “con dolo o negligencia inexcusable” y se sustituye por “por culpa o negligencia.”



## **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.*

**VALORACIÓN:** El foro es órgano de estudio, seguimiento y cooperación, nunca de denuncia. Entre ellos está el de implantación y coordinación de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para la mejora de la cadena alimentaria, y su desarrollo normativo.

*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.*

**VALORACIÓN:** No se acepta la propuesta.

*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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta

*Por otra parte, el anteproyecto debería regular al menos en lo esencial, la composición, funcionamiento, funciones y plazo de vigencia del Foro.*

**VALORACIÓN:** No se acepta la propuesta, se establecerá mediante reglamento.

*En este sentido, debería integrarse, en la previsión del apartado 4 del anteproyecto, a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.*

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta, incluyendo en el texto 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.*

**VALORACIÓN:** Se establecerá mediante reglamento.

#### **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.*

**VALORACIÓN:** El citado precepto no colisiona con 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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta de integración





## **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".*

**VALORACIÓN:** Se acepta la propuesta

## **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.*

**VALORACIÓN:** No se acepta ya que en el precepto se hace referencia a ello: "El plan de formación no reglada se coordinará por el IFAPA, en colaboración con la Consejería competente en materia de empleo y los demás agentes del conocimiento de la Comunidad Autónoma de Andalucía, facilitando el acceso a la misma a todos los agentes del sector agroalimentario andaluz".

*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.*

**VALORACIÓN:** Hay un artículo específico para ello, el art. 82 lo recoge; además, hay referencias en la parte del anteproyecto de Ley dedicada a los agentes del sector.

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

**VALORACIÓN:** Están expresamente incluidos en el artículo 82.1.

## **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.*



**VALORACIÓN:** Se establece la obligatoriedad para todo el mundo tengan o no ayudas. El incumplimiento de los requisitos de condicionalidad en las ayudas PAC más que sanciones lo que describen son supuestos para legitimar la revocación y el reintegro de las subvenciones percibidas o la pérdida del derecho al cobro.

*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.*

**VALORACIÓN:** La infracción establece: "La insuficiente identificación de los depósitos, silos, contenedores y cualquier clase de envase de productos a granel, así como la falta de expresión en éstos de su volumen nominal o contenido cuando ambos extremos vengan exigidos por la normativa legal". Por tanto, contempla dos cosas:

- a) La identificación locativa de los depósitos en los que se contengan productos a granel
- b) El incumplimiento de la normativa de volúmenes.

*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.*

**VALORACIÓN:** Se acepta la indicación, procediendo a modificar el apartado 15) por "La plantación o cultivo de especies o variedades que estén legalmente prohibidas o sujetas a autorización cuando no se cuente con ésta"

*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.*

**VALORACIÓN:** Están las dos como infracciones graves puesto que la letra f) considera, precisamente, como infracción grave "No proporcionar en el plazo dado por la inspección las informaciones y documentación que se requieran".

En la letra e) "No proporcionar en el momento de la inspección la documentación, datos e informaciones que el personal de la Administración pública que realiza funciones inspectoras necesite para llevar a cabo sus funciones de investigación, y no permitir su comprobación", lo que sanciona es la obstaculización de la visita de inspección no colaborando con los inspectores suministrando toda la información, que tiene ineludiblemente que disponer, durante la visita.

*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.*

**VALORACIÓN:** Se elimina del texto ", excluida la minorista,"



**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.*

**VALORACIÓN:** Este personal solo realizará labores de comprobación de la realidad física de la declaración del solicitante. Se trata de un a actividad material, técnica e instrumental sin valoración alguna.

**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.*

**VALORACIÓN:** No se acepta

Sevilla, 7 de marzo de 2018

El Secretario General de Agricultura y Alimentación



Fdo. Rafael Peral Sorroche

