



**DICTAMEN 13/2017 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY PARA LA PROMOCIÓN
DE UNA VIDA SALUDABLE Y UNA ALIMENTACIÓN EQUILIBRADA EN
ANDALUCÍA**

Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 2 de octubre de 2017

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 5 de septiembre de 2017 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el anteproyecto de Ley para la promoción de una vida saludable y una alimentación equilibrada en Andalucía.

La solicitud de dictamen fue trasladada, por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día 5 de septiembre de 2017, a la Comisión de Trabajo de Consumo, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, 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 el establecimiento y desarrollo de acciones en orden a la promoción de la actividad física y de una alimentación saludable y equilibrada entre la población, con la finalidad de prevenir los problemas del sobrepeso y la obesidad en Andalucía y los riesgos para la salud que llevan asociados, así como favorecer una atención integral a las personas que padecen estos problemas y la concienciación social sobre los mismos. Además, fija medidas para la promoción de la salud, la prevención y la adecuada atención sanitaria de las personas que padecen trastornos de la conducta alimentaria y otros trastornos de la conducta asociados a una distorsión negativa de la propia imagen corporal.

Como marco competencial hay que hacer referencia a la Constitución Española que, tras reconocer en su artículo 43 el derecho a la protección de la salud y establecer que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, en su artículo 149.1.16^a atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación general de la sanidad, pudiendo asumir las comunidades autónomas competencias en sanidad de conformidad con lo establecido en el artículo 148.1.21^a.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 55.2 establece que corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia compartida en materia de sanidad interior y, en particular, entre otras, la ordenación y ejecución de las medidas destinadas a preservar, proteger y promover la salud pública en todos los ámbitos. Además, entre los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma, reconoce en el artículo 10.3.14.º que esta ejercerá sus poderes para alcanzar la cohesión social mediante un eficaz sistema de bienestar público, con especial atención a los colectivos y zonas más desfavorecidos social y económicamente, para facilitar su integración plena en la sociedad andaluza, propiciando así la superación de la exclusión social.

Respecto al marco normativo estatal en el que, fundamentalmente se encuadra el anteproyecto de ley, hay que mencionar que en el ordenamiento estatal se encuentra la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, que



tiene carácter de normativa básica, estableciendo normas en materia de seguridad alimentaria como un aspecto fundamental de la salud pública, en orden a asegurar un nivel elevado de protección de la salud de las personas en relación con los alimentos, así como a establecer las bases para fomentar hábitos saludables que permitan luchar contra la obesidad.

Por su parte, en el ámbito autonómico, la norma se sustenta en la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía y la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, que contemplan la salud como un objetivo de bienestar colectivo y plenitud personal, siendo el cometido de la salud pública contribuir a generar en la sociedad las condiciones de vida más favorecedoras para la salud de la población, promover conductas y estilos de vida más saludables, proteger la salud ante las amenazas y los riesgos, y no solo luchar contra las enfermedades y minimizar la pérdida de la salud.

El texto normativo consta de la exposición de motivos y la parte dispositiva, que se divide, a su vez, en cuarenta y seis artículos, englobados en un título preliminar y siete títulos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, cuatro disposiciones finales y un anexo. Su estructura es la siguiente:

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

Establece el objeto, los fines y el ámbito de aplicación de la norma, las definiciones de los términos utilizados en la misma, así como los principios inspiradores de la ley.

TÍTULO I. “DERECHOS Y GARANTÍAS” (artículos 6 y 7)

Se ocupa de definir los derechos de la ciudadanía andaluza en relación con las actividades de salud pública tendentes a alcanzar y mantener una alimentación saludable y equilibrada, una actividad física satisfactoria y un entorno físico y psicosocial saludable.

Así mismo, establece las garantías de estos referidos derechos, que serán impulsadas por las administraciones públicas a través del desarrollo de planes, programas y acciones específicas.

TÍTULO II. “MEDIDAS PARA LA LUCHA CONTRA EL SOBREPESO Y LA OBESIDAD” (artículos 8 a 23)

Tras declarar en el artículo 8 a la obesidad como una prioridad en salud pública, en los cuatro capítulos en los que se estructura, detalla el conjunto de medidas a poner en marcha para la prevención y atención de la obesidad y el sobrepeso.

Capítulo I. Estrategias para la promoción de la actividad física y la alimentación saludable (artículos 9 a 16)

Implanta el Plan andaluz para la promoción de la actividad física y la alimentación saludable en Andalucía, además de concretar las acciones destinadas a la promoción de la alimentación saludable y la actividad física en los centros docentes, en las universidades, en los espacios de ocio infantil y juvenil, en los centros de trabajo y en los centros de personas mayores, de personas con discapacidad, y de acogimiento residencial a las personas menores de edad en situación de guarda y tutela por la Junta de Andalucía.

También, para los centros docentes, se establecen medidas para los menús y dietas saludables y limitaciones a la venta y publicidad de alimentos hipercalóricos, así como medidas de promoción de la salud nutricional.

Capítulo II. Promoción de los entornos y espacios saludables (artículos 17 a 20)

Recoge medidas relativas a la promoción de entornos saludables que faciliten la actividad física y la lucha contra el sedentarismo, como la obligación de las administraciones públicas de generar entornos saludables para la vida de la población; la promoción de la movilidad y el transporte activo frente al sedentarismo; y la promoción de entornos favorables para una alimentación saludable, como la necesidad de proteger y promover la lactancia materna, creando la red de bancos de leche materna en los hospitales del sistema sanitario público, el desarrollo de la red de huertos urbanos de Andalucía o la potenciación de la presencia y la actividad de los mercados locales y del comercio minorista local, para la promoción de productos locales y de temporada.



El capítulo termina con un conjunto de iniciativas para favorecer el acceso al agua potable de forma gratuita.

Capítulo III. Alianzas para el fomento de la actividad física y la alimentación saludable (artículo 21)

Regula la posibilidad de formalizar cartas de compromiso con los objetivos del Plan de fomento de la actividad física y la alimentación saludable en Andalucía, entre la Administración sanitaria de la Junta de Andalucía y otras entidades públicas y privadas, interesadas en la promoción de la actividad física, el fomento de una alimentación saludable y equilibrada y en la prevención del sobrepeso y la obesidad.

Capítulo IV. Atención sanitaria a las personas que padecen sobrepeso y obesidad (artículos 22 y 23)

Establece medidas para garantizar la atención más adecuada y personalizada de quienes padecen sobrepeso y obesidad; y para la formación de las personas profesionales de la salud con perspectiva de género, de desigualdades sociales y de lucha contra la estigmatización y discriminación de las personas con obesidad.

TÍTULO III. “MEDIDAS EN RELACIÓN A LOS TRASTORNOS DE LA CONDUCTA ALIMENTARIA Y OTROS RELACIONADOS” (artículos 24 a 26)

Se ocupa de medidas de promoción de la salud y prevención en las que se promuevan valores que fomenten una imagen corporal diversa y compatible con parámetros saludables, y valores que impliquen la aceptación de la diversidad en la imagen corporal y la prevención de los trastornos del comportamiento alimentario. Para ello, contempla la iniciativa “Imagen y Salud” y la atención sanitaria a personas con trastornos de la conducta alimentaria.

TÍTULO IV. “PUBLICIDAD Y COMERCIALIZACIÓN DE LOS ALIMENTOS” (artículos 27 a 31)

Aborda la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas, la normativa aplicable, la necesidad de que las administraciones públicas en Andalucía desarrollen



acciones educativas y de sensibilización social, además, pone especial énfasis en las circunstancias a evitar en esta publicidad si está dirigida a menores de 15 años.

Por otra parte, recoge el principio de la veracidad publicitaria, las advertencias sobre la calidad nutricional de los alimentos y bebidas, el control de la publicidad ilícita y subraya la función del Consejo Audiovisual de Andalucía de velar por la calidad de la publicidad de los alimentos y bebidas no alcohólicas, en especial la dirigida a los menores de 15 años.

TÍTULO V. “ORGANIZACIÓN, COORDINACIÓN Y GOBERNANZA” (artículos 32 a 38)

Reconoce el principio de transversalidad de las políticas orientadas a la prevención de la obesidad, establece las competencias de la Junta de Andalucía y las entidades locales, prevé la configuración de un mapa andaluz de la situación del sobrepeso y la obesidad, y regula el control oficial de los productos alimentarios.

También, crea el Sistema de Información de calidad nutricional de los alimentos en Andalucía, la Comisión andaluza para la promoción de la actividad física y la alimentación saludable, y el Comité científico para la promoción de la actividad física y la alimentación saludable.

TÍTULO VI. “FORMACIÓN, INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN” (artículos 39 a 42)

Introduce la formación en alimentación saludable y nutrición en los programas de los centros docentes y universitarios, la necesidad de adoptar las medidas necesarias para incluir en los Planes de Formación permanente del profesorado una formación inicial y continua en esta materia, y la promoción por las universidades de la configuración de ofertas docentes de grado y posgrado que aborden los problemas de la alimentación y la nutrición, la dieta mediterránea y la actividad física orientada a la prevención del sobrepeso y la obesidad.

Asimismo, fomenta la investigación e innovación en materia de actividad física, nutrición y alimentación saludable y crea el premio a la innovación y las buenas prácticas en materia de actividad física y alimentación saludable.



TÍTULO VII. “INFRACCIONES Y SANCIONES” (artículos 43 a 46)

Establece el régimen de infracciones y sanciones en las materias objeto de la ley, tipificando las conductas infractoras en graves y muy graves. Por su parte, para las sanciones a imponer, el procedimiento sancionador, y la prescripción y caducidad de las infracciones y sanciones, se remite a la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Constitución de los órganos colegiados creados en la Ley.

Segunda. Actualización de los criterios nutricionales establecidos en el Anexo.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Plazo de implementación.

Segunda. Tiempo mínimo de ejercicio físico o actividad física en los centros docentes.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Reglamentación del sistema de información de calidad nutricional de Andalucía (SICNA).

Segunda. Plan Andaluz para la promoción de la actividad física y la alimentación saludable.

Tercera. Desarrollo.

Cuarta. Entrada en vigor.

ANEXO. Criterios nutricionales por porción envasada o comercializada que deberán cumplir las bebidas y los alimentos envasados para poder comercializarse en los centros educativos de Andalucía.



III. Observaciones generales

El anteproyecto de ley tiene como objetivo principal el desarrollo de acciones dirigidas a la promoción de la actividad física y una alimentación saludable y equilibrada entre la población con la finalidad de prevenir los problemas de sobrepeso y obesidad en Andalucía y los riesgos que suponen para la salud de la población y para el incremento de las desigualdades en la sociedad, enmarcándose en el desarrollo del artículo 43 de la Constitución Española y del artículo 55.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

La obesidad y el sobrepeso constituyen, hoy en día, un enorme problema de salud pública con una amplia incidencia en la población en general y con una gran trascendencia en la población infantil. En los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos por las Naciones Unidas en 2015, la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles se consideran prioridades básicas. Entre los factores de riesgo para las enfermedades no transmisibles, la obesidad suscita especial preocupación, pues anula muchos de los beneficios sanitarios que han contribuido a la mejora de la esperanza de vida, con el impacto que ello supone para la sostenibilidad de los sistemas del bienestar y los importantes costes sociales que conlleva y es que, necesariamente, el impacto de la obesidad también debe examinarse en términos de sostenibilidad económica y social.

Andalucía suma esta norma a un marco global estratégico sobre régimen alimentario, actividad física y salud respaldado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en mayo de 2004. Una estrategia apoyada también por otros gobiernos de la Unión Europea y que tiene cuatro objetivos principales:

- Reducir los factores de riesgo de enfermedades crónicas asociados a las dietas malsanas y a la inactividad física a través de medidas de salud pública.
- Incrementar la concienciación y los conocimientos acerca de la influencia de la dieta y de la actividad física en la salud, así como de los efectos positivos de las intervenciones preventivas.
- Establecer, fortalecer y aplicar políticas y planes de acción mundiales, regionales y nacionales para mejorar las dietas y aumentar la actividad física



que sean sostenibles e integrales, y cuenten con la participación activa y responsable de todos los sectores.

- Seguir de cerca los datos científicos y fomentar la investigación sobre la dieta y la actividad física.

La obesidad, además de un problema de salud pública, incrementa la brecha de las desigualdades económicas y de género, y tiene un gran coste económico para el conjunto de la sociedad, siendo las mujeres y la población infantil, en los grupos de bajo nivel socioeconómico, los más vulnerables y también se convierte en un elemento de transmisión generacional con el obstáculo que ello representa para la lucha contra las desigualdades.

Todo ello justifica la oportunidad de la norma que en su propia exposición de motivos recoge un análisis de la situación actual en el mundo respecto de la obesidad y el sobrepeso en la población y los problemas de salud que lleva asociados de carácter grave (diabetes, hipertensión, enfermedades coronarias...), y especialmente analiza la situación en nuestra Comunidad Autónoma.

Si bien es preciso reconocer que en nuestro ordenamiento jurídico, tanto nacional como autonómico, existen ya normas dirigidas en parte a la consecución de los objetivos perseguidos con esta ley, como son la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía; Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, y la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, así como estrategias y planes de correulación impulsados desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, tales como la Estrategia NAOS y el Código PAOS, plenamente vigentes a día de hoy, y que han perseguido desde su puesta en marcha y desarrollo implicar a la comunidad en su conjunto en el abordaje de este grave problema: familia y comunidad, escuela, sector empresarial y ámbito sanitario. No obstante lo anterior, entendemos pertinente el abordaje del problema desde la perspectiva integral e integradora que ofrece la norma, en línea con la propia Estrategia Mundial y las recomendaciones de la OMS y que además promueva y propicie la coordinación y transversalidad de las acciones. En este sentido, es necesario destacar el título V relativo a organización, coordinación y gobernanza, reconociendo el principio de transversalidad, ya que para la consecución de los objetivos de la ley será necesaria la coordinación de las



políticas no solo de salud, sino también las relativas, entre otras, a urbanismo, movilidad y educación. No cabe duda de que en la promoción y prevención es necesaria la formación y la creación de entornos favorables, y dichas medidas solo pueden ser abordadas mediante la actuación conjunta de distintas administraciones públicas con competencia en las materias indicadas.

Sin perjuicio de la valoración positiva de la norma y sus objetivos, por lo que respecta al contenido consideramos que resulta excesivamente programático. A este respecto, este Consejo comparte la observación que en el mismo sentido formula el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, destacando las consideraciones hechas recientemente por el Consejo Consultivo de Andalucía en su Dictamen n.º 285/2017, de 16 de mayo de 2017, y que resulta plenamente de aplicación al presente caso, en el sentido de que *“... la abundancia de principios, objetivos y enunciados programáticos, sin fuerza vinculante, desnaturaliza el papel ordenador de las leyes y merma la consideración de los ciudadanos sobre la eficacia real de las disposiciones de superior rango, especialmente cuando reiteran principios rectores u objetivos que se encuentran claramente proclamados en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía o en otras normas integrantes del bloque de la constitucionalidad...”*. Las leyes han de tener contenido regulativo preciso, que asegure su eficacia y no deben limitarse a reproducir aspectos ya recogidos en preceptos de otras normas como ocurre en el presente caso.

Igualmente, este Consejo considera que no sólo deben reforzarse las medidas de carácter legislativo, evitando caer en los riesgos de una hiperregulación ineficaz, sino que es preciso que las medidas que se aborden vayan acompañadas de una mayor dotación de recursos y de la necesaria participación y el mayor consenso posible con el conjunto de los sujetos que se verán implicados: administraciones públicas, agentes económicos y sociales y la sociedad en su conjunto.

En cuanto a la justificación competencial del anteproyecto, la misma se basa en las competencias atribuidas tanto en la Constitución española como en nuestro Estatuto de Autonomía y en especial en lo recogido en la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, y la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, en tanto que recogen que es cometido de la salud pública contribuir a generar en la sociedad las condiciones de vida más favorecedoras para la salud de la población, promover conductas y estilos de vida más saludables,



proteger la salud de las amenazas y los riesgos, y no solo luchar contra las enfermedades y minimizar la pérdida de la salud.

En relación con los informes y dictámenes que acompañan a la norma y que contribuyen a la conformación de la opinión y valoraciones de este Consejo, queremos manifestar que se ha echado en falta el informe de la Dirección General de Comercio y que hubiera sido de interés conocer las apreciaciones del citado centro directivo dados los efectos que la norma puede desplegar en su ámbito competencial.

Respecto a la exposición de motivos hemos de señalar que la misma es muy extensa, demasiada profusa en datos, deteniéndose cronológicamente en estudios, programas y acciones de una manera muy descriptiva y detallada, que si bien son de interés como elementos de estudio y análisis que han servido de base para la configuración de la norma, hace que dicha exposición resulte excesiva e innecesariamente prolija. Por ello, orientamos a que se sintetice, atendiendo de una forma más concreta al contexto, antecedentes y motivos de elaboración de la misma.

Este Consejo quiere también destacar que la norma regula medidas concretas en distintos ámbitos cuya implementación va a precisar de la participación e implicación de las organizaciones sindicales, empresariales, de consumidores y usuarios y otros agentes sociales, afectando, por ejemplo, al ámbito de la propia negociación colectiva o al desarrollo de la actividad empresarial y, en este sentido, hace un llamamiento a la necesidad de tener presente y contar con ellos, tanto en el plano general del diseño y ejecución del Plan andaluz para la promoción de la actividad física y la alimentación saludable (PAFASA), como en relación con el conjunto de medidas, planes, comisiones y actuaciones que contiene la ley.

En dicho orden de cosas, no se puede obviar el impacto económico que para el sector privado y para el empleo tendrá la implementación de algunas de las medidas que se recogen en la norma y que afectan al sector productor y distribuidor de alimentos, así como al sector de los servicios como el turismo o la restauración, y de ahí la necesidad de que su implementación tenga en consideración ese esfuerzo y que sea proporcional y adecuado a los fines que se persiguen.



En cuanto al PAFASA, consideramos necesario que el Plan tenga un marco temporal de desarrollo y ejecución, siguiendo la línea de otros planes y estrategias del Gobierno andaluz ligados a la salud, y ello sobre la base de que, de un lado, se aborda como un plan que está basado en un análisis de la realidad actual y en el conocimiento científico existente, elementos de base ambos coyunturales y cambiantes en el tiempo; de otro lado, la norma prevé un seguimiento del Plan y una evaluación, y ello requiere igualmente que vaya referido a un periodo concreto de desarrollo e implementación, todo ello sin perjuicio de su vocación de permanencia en el tiempo y de su revisión. Respecto a esta última, si bien se hace referencia a un seguimiento y revisión continua del Plan, y otra más global de objetivos cada 5 años, resulta insuficiente lo contemplado en la norma, exigiendo ello un pronto desarrollo reglamentario.

Por otro lado se echa en falta que el PAFASA no contemple de forma expresa el abordaje de los trastornos de la conducta alimentaria, que requieren también de un enfoque desde la esfera de la salud pública y están íntimamente relacionados con hábitos y costumbres alimentarias, jugando un importante papel en su abordaje las dimensiones preventivas y de promoción de la salud. Además, entre los objetivos de la ley se señala la necesidad de prestar una atención integral a las personas que ya padecen obesidad y sobrepeso, así como a aquellas que sufren trastornos de la conducta alimentaria y otros asociados a la distorsión de la propia imagen corporal, sin embargo estas últimas medidas no se concretan, poniendo en evidencia cierto desequilibrio respecto de aquellas que sí van dirigidas expresamente a la prevención y tratamiento del sobrepeso y la obesidad.

En relación con el Sistema de Información de la Calidad Nutricional de los alimentos en Andalucía (SICNA), debemos indicar que la norma no aclara suficientemente en qué consistirá este sistema, siendo tantas las remisiones al ámbito reglamentario que resulta difícil comprender cuál es el objetivo del legislador y qué finalidad persigue este sistema. Se contempla como un instrumento de información que facilitará a la población una estimación de la calidad nutricional de los alimentos, tanto envasados como a granel, pero el texto no indica cómo funcionará dicho sistema de información, ni cuál será el procedimiento de aporte de datos y actualización, generando inseguridad jurídica e incertidumbre sobre el impacto que ello puede tener en las empresas en un contexto de competencia en el marco de la unidad de mercado nacional. Una



mejor y mayor clarificación del papel y objetivo del SICNA resultan también determinantes para valorar, como se recoge en el contrainforme del Servicio de Legislación de la Consejería de Salud al informe del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, que no afectará al etiquetado y, por tanto, que no se invaden competencias que no corresponden a Andalucía.

En lo que respecta a los plazos establecidos para la transitoriedad de la norma se considera que algunos pueden resultar excesivos si se tiene en cuenta la importancia de los mismos para la consecución de los objetivos. Así, a modo de ejemplo, podemos citar el artículo 10.2.a), relativo a la implementación de cinco horas efectivas semanales de ejercicio físico o actividad física en los centros docentes. Por tanto, en aras de la eficacia y efectividad de la norma, consideramos de interés que se establezcan unos plazos más reducidos para su adaptación y desarrollo.

El Consejo, por último, llama la atención sobre el hecho de que la norma, según consta en la memoria económica que la acompaña, prevé que no cuenta con dotación económica, de forma que todas las actuaciones y medidas que se han de desarrollar tendrán que integrarse en programas y actuaciones ya existentes. Para alcanzar la plena eficacia y efectividad de esta ley es necesario que la misma cuente con un presupuesto adecuado para su puesta en marcha e implementación. Por ello, al margen de cómo se canalice presupuestariamente, y bajo qué conceptos y partidas se le ofrezca cobertura, la realidad es que la norma y determinadas medidas contempladas en la misma, exigen recursos económicos y requerirán de cobertura presupuestaria y, por ello, debió estar previsto en la memoria económica. Este Consejo entiende que para el cumplimiento de los objetivos previstos en la ley no bastará con reforzar las medidas de carácter legislativo sino que también será necesario contar con recursos económicos.



IV. Observaciones al articulado

Artículo 2. Fines

En relación con este artículo, y del mismo modo que se garantizan en él otras atenciones como la recogida en la **letra d)**, relativa a la atención sanitaria y a la lucha contra la estigmatización social y la discriminación, proponemos que se garantice por las administraciones una atención alimentaria equilibrada a la población escolar, en línea con las medidas ya incluidas en diversos planes y programas del Gobierno andaluz (plan de apoyo a las familias, programa “Comedores saludables” o Red de Solidaridad y Garantía Alimentaria de Andalucía); por ello se propone incluir una nueva letra en el sentido que a continuación se indica:

“j) Garantizar una atención alimentaria equilibrada y de calidad a la población andaluza en edad escolar”.

Esta inclusión estaría además en la línea de las actuaciones que desde nuestra Comunidad Autónoma se están llevando a cabo para prevenir las situaciones de exclusión social, en las cuales se han desarrollado una serie de medidas extraordinarias que pretenden dar cobertura a las necesidades básicas y sociales de la ciudadanía andaluza, entre las que se encuentran actuaciones dirigidas a garantizar las necesidades alimentarias básicas de personas y familias en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo.

Artículo 4. Definiciones

En relación con la definición de la **letra j)**, relativa a dieta mediterránea, interesamos la inclusión del “pan” o bien la justificación de su eliminación, ya que dicho alimento originariamente se encontraba en la definición y en el actual borrador ha desaparecido.



Respecto a la definición contenida en la **letra o)**, relativa al producto de proximidad, en la misma se incluye como tal a un producto procedente de la producción primaria o tras proceso de transformación, pero que se vende por la fórmula de venta directa regulada en el Decreto 163/2016, de 18 de octubre, desde las explotaciones agrarias y forestales a las personas consumidoras finales y establecimientos de comercio al por menor.

Debe tenerse en consideración que la mayoría de productos primarios son de proximidad, entendiendo por proximidad la cercanía de la producción o transformación con el punto de venta, es decir, con la longitud del canal de comercialización, pero no necesariamente está relacionado con la fórmula de venta, que es lo que se regula en la norma citada. Por tanto, una cosa es el producto y su proximidad y otra distinta la forma de venta, es decir, el canal más o menos corto por el que se venden.

A mayor abundamiento, según la norma citada anteriormente, la fórmula de venta directa viene referida a productos primarios y no a un producto transformado.

Por tanto, entendemos que el legislador ha de incluir como objeto de la definición “canal corto”, que sí concuerda con la venta directa, pero no “producto de proximidad”, puesto que está excluyendo a la mayoría de productos que también son próximos a la producción o transformación y se venden en la distribución.

Por otra parte, en el texto de la norma se repite el concepto de “*zonas con necesidades de transformación social*”, artículos 10.2.e), 11.6 y 19.4, por ello y por entender que debe determinarse de forma clara qué se entiende con él, consideramos que debe definirse e incluirse en una **nueva letra v)** en este artículo.

Se propone, igualmente, añadir un nuevo concepto a las definiciones (**letra w)** de este artículo en conexión con el apartado 7 del artículo 19, que describa el término “*menores en edad pediátrica*” y concrete las edades que estarían bajo ese concepto, dado que en estos años viene estando sujeto a revisiones y evolución en cuanto al límite de edad al que se aplica e incluso varía por comunidades autónomas, nivel asistencial o prestación y patología abordada.

Artículo 6. Derechos de las personas

Apartado 2

Considerando que promover el uso de la bicicleta se encuentra enmarcado en un concepto amplio de apoyo y fomento de la movilidad sostenible y saludable, ello precisa no solo de aparcamientos para aquellas, sino también de intervención y garantía de infraestructuras suficientes y adecuadas a dicho fin, que deben garantizarse fundamentalmente desde lo público, sin perjuicio de la implicación del sector empresarial en la implementación de las medidas. Además, deben favorecer al conjunto de la ciudadanía y no solo a la que se desplaza por motivos laborales sino también por otros motivos (ocio, esparcimiento, administrativos, etc.).

Por ello, se propone una nueva redacción a la **letra a)** con el siguiente tenor:

“2.a) A disponer de espacios de aparcamientos de bicicletas, según determinen los diferentes instrumentos de planificación de la movilidad, fomentándolos en los lugares de trabajo, especialmente en aquellos con más de cincuenta trabajadores, espacios de ocio y uso público y centros educativos o, en su defecto, en las inmediaciones”.

Respecto a la **letra c)**, consideramos que el derecho a acceder a menús saludables debe hacerse extensivo a la población en edad escolar a través de los comedores de los centros docentes y por ello se propone la siguiente redacción:

“2.c) A acceder a menús saludables y diferentes tamaños de raciones cuando realicen consumo de alimentos en las empresas de restauración que ofrezcan sus servicios en Andalucía, respetando los diferentes tipos de negocio en función de la modalidad de gastronomía o el concreto servicio de restauración. Especialmente en lo que respecta a la población escolar a través del uso de los comedores escolares”.

En la **letra d)** de este apartado que establece como un derecho de la población *“disponer de alternativas de adquisición de alimentos frescos y perecederos en cantidades de peso o de unidades adaptadas a la composición de las diferentes*



unidades familiares”, se propone añadir, en coherencia con la letra c) **“respetando los distintos formatos de distribución comercial”**.

Artículo 7. Garantías por las Administraciones Públicas

Apartado 2

En este apartado entendemos necesario sustituir la expresión *“impulsarán”* por **“elaborarán”**, ya que desde nuestro punto de vista las administraciones públicas deben tener un papel más activo en esta materia que no se limite a ser meras impulsoras de planes, programas o actividades específicas, sino que deben ser ellas mismas las que activamente procedan a la elaboración de dichos instrumentos, máxime cuando a través de ellos deben conseguirse los fines previstos en la norma.

A mayor abundamiento, la Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud, en el apartado relativo a la responsabilidad de los actores, da un papel activo a los gobiernos, por lo que son estos quienes deben tomar la iniciativa y garantizar su elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación, en orden a la consecución de los objetivos previstos.

Se propone, igualmente, una redacción alternativa más completa de la **letra i)**, que quedaría como sigue: *“Promover iniciativas informativas, educativas y de reflexión sobre los determinantes de los estilos de vida y la alimentación saludables en colaboración **con las entidades sociales y en particular con las asociaciones de consumidores más representativas de Andalucía**”*.

En relación con la **letra m)**, en la que se incluye, para el desarrollo de estrategias de formación, investigación e innovación en materia de actividad física, alimentación saludable y lucha contra la obesidad, la colaboración de las Cámaras de Comercio de Andalucía, entendemos que ello no debe ser excluyente de otros agentes, por lo que deben estar también incluidos los representantes tanto del sector empresarial, como de las personas trabajadoras y consumidoras y usuarias.

Por último, en este apartado se interesa la inclusión de una nueva acción, bajo la **letra ñ)**, en los siguientes términos: **“Perseguir la publicidad o divulgación**

de conductas alimentarias no saludables”, en consonancia con lo establecido en el título IV relativo a publicidad y comercialización de alimentos.

Artículo 8. Prioridad en salud pública

El **apartado 3** establece los grupos de intervención prioritaria en relación con el problema de salud pública que supone la obesidad: población menor de edad, las personas jóvenes, las personas mayores y las mujeres gestantes.

Consideramos oportuno y clarificador, a los efectos de identificación de los grupos de intervención prioritaria, que se establezcan o se determinen los tramos de edad de estos grupos. El apartado resulta muy genérico e impreciso, ya que de la forma en que se encuentra redactado puede interpretarse que abarca a toda la población y el sentido del precepto es identificar un grupo de población prioritario.

Artículo 9. Plan andaluz para la promoción de la actividad física y la alimentación saludable

En relación con el **apartado 1**, en el que se alude de forma genérica a los operadores económicos, agentes sociales y Cámaras de Comercio de Andalucía, entendemos que debe modificarse el precepto para evitar lesiones en derechos reconocidos de participación y representación, con el siguiente literal:

“1. (...) y con la participación de los agentes económicos y sociales y organizaciones de personas consumidoras y usuarias más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma (...)”.

En cuanto al **apartado 5**, para una adecuada coordinación entre las familias y los centros docentes, proponemos una mejora de la redacción del mismo en el sentido que a continuación exponemos:

“5. El Plan identificará la familia y su entorno y los centros docentes como instituciones claves para establecer actuaciones concretas sobre una alimentación más sana; así como una actitud y comportamientos favorables a la misma. La formación de los padres y madres será un aspecto clave para su desarrollo”.

En relación con el **apartado 6**, donde se recoge que el Plan podrá contemplar medidas de fomento e incentivación dirigidas tanto al sector agroalimentario como a otros agentes sociales, el legislador está distinguiendo entre un sector concreto de actividad empresarial, que no es el único afectado por la norma, y otros agentes sociales, que son entidades y no sectores de actividad económica.

Entendemos que debería ser una formulación más genérica en la que no se produzcan discriminaciones (por qué el agroalimentario y no el hostelero o el distribuidor), ni dudas interpretativas. A tal fin se propone sustituir por:

“ (...) dirigidos a todas las organizaciones de carácter económico y social y a todos los sectores de actividad económica cuyo papel en la lucha contra la obesidad es esencial”.

Por último, en relación con el PAFASA, nos remitimos a las consideraciones generales que se han realizado sobre el mismo.

Artículo 10. La promoción de la actividad física y la alimentación saludable en los centros docentes

En relación con la **letra d) del apartado 2**, relativa a la apertura de las instalaciones deportivas fuera del horario escolar, se debería añadir al final del precepto la expresión ***“garantizando las condiciones de seguridad”***, con el fin de evitar situaciones de riesgo para las personas potencialmente usuarias.

Igualmente vemos necesario e imprescindible incluir un **nuevo apartado 3**, que potencie y promueva la creación de comedores propios en los centros educativos, que refuercen el carácter educativo de la medida y un mayor control sobre la calidad de la prestación. Se propone el siguiente literal:

“3. La Consejería competente en materia de educación promoverá la creación progresiva de comedores propios en los centros educativos públicos andaluces. Será un objetivo la generalización del comedor escolar propio en todos los centros educativos públicos andaluces de enseñanzas obligatorias valorándose el carácter educativo de éstos. Esta creación progresiva priorizará las zonas con necesidades de

transformación social para favorecer las prácticas saludables en materia de alimentación”.

Artículo 11. Los menús y dietas saludables en los centros docentes

Consideramos oportuno y pertinente la inclusión de un **nuevo apartado 7** dentro del presente artículo, en orden a dar respuesta a las nuevas funciones y cometidos de los centros educativos, reforzando la labor formativa y educativa de una alimentación saludable y equilibrada, con el siguiente contenido:

“7. Los centros educativos sostenidos con fondos públicos y de enseñanza obligatoria dispondrán de una persona profesional que realice funciones de coordinación de la promoción de las dietas saludables. Esta profesional dispondrá de carga horaria semanal para el desarrollo de esta labor y sus funciones se desarrollarán reglamentariamente. La Consejería competente en materia educativa realizará cursos de formación y actualización profesional para este profesorado”.

Artículo 12. Limitaciones a la venta y publicidad de alimentos hipercalóricos y medidas de promoción de la salud nutricional en los centros docentes

Respecto al **apartado 8** que establece *“Sólo podrán instalarse máquinas expendedoras automáticas en zonas de alumnado de Educación Secundaria y estas máquinas estarán libres de publicidad. Las máquinas expendedoras instaladas en los centros deberán mostrar, en lugar visible al público y a través del cristal, la cantidad de calorías neta por porción envasada de los productos que se expendan en dicha máquina”.*

Entendemos que la expresión *“a través del cristal”* es innecesaria para la finalidad del precepto, por lo que interesamos su eliminación, ya que siendo visible la información al público se cumple con la finalidad pretendida.

Artículo 15. Promoción de la actividad física y la alimentación saludable en los centros de trabajo

La formación en salud laboral debe orientarse a conseguir la mayor participación posible en las tareas preventivas, según el nivel de responsabilidad de cada sujeto y fomentando y promoviendo las que correspondan a cada uno. La formación, con carácter preventivo, sobre actividad física y alimentación equilibrada debe integrarse en el lugar de trabajo, pero va más allá del mismo, incidiendo otros factores, por ello proponemos la modificación del **apartado 1** del presente artículo con la siguiente redacción:

*“1. De conformidad con lo establecido en la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, y en el marco de las estrategias para la promoción de la salud en los lugares de trabajo, las Administraciones Públicas de Andalucía promoverán el desarrollo de iniciativas en los centros de trabajo orientadas a la promoción de la actividad física y la alimentación saludable, **contando para ello con la participación legal de los trabajadores y trabajadoras**. La Administración Pública competente en materia laboral promoverá la integración eficaz de las políticas orientadas al fomento de la actividad física y la alimentación saludable y equilibrada **en los centros de trabajo**”.*

Artículo 17. La promoción de entornos saludables que faciliten la actividad física y la lucha contra el sedentarismo

En el **apartado 1**, en línea con lo indicado en la alegación al artículo 7, relativo a las garantías por las administraciones públicas y al papel activo que deben desempeñar en el desarrollo de las acciones, consideramos que se debe sustituir el término “*estarán*”, por el término “***están***”, por ser este último término más adecuado.

En el **apartado 3, letra e)**, se menciona que los Ayuntamientos propiciaran acuerdos de colaboración con entidades y asociaciones ciudadanas, culturales, sociales, sindicales, turísticas, deportivas y de personas consumidoras, pero no se citan expresamente las asociaciones empresariales, considerando necesaria su inclusión ya que hay en la norma diferentes medidas que para ser implementadas

o puestas en marcha necesitan de estas organizaciones y, por ende, habrán de propiciarse acuerdos de colaboración que ayudarán sin duda a ese objetivo.

Artículo 19. Promoción de entornos favorables para una alimentación saludable

Por lo que se refiere al **apartado 3**, y con el fin de garantizar la obligatoriedad de disponer de zonas para la lactancia en los edificios y lugares a los que alude el precepto, consideramos importante que se determine cómo se velará por el cumplimiento de lo preceptuado y qué administración será la competente para ello. Entendemos que el desarrollo reglamentario deberá establecer los casos, condiciones y características en que deberán garantizarse dichos espacios teniendo en consideración las posibilidades reales de los centros.

En atención a lo anterior, proponemos la redacción del precepto de la siguiente forma:

*“3. En los lugares de alta afluencia y circulación de personas, tales como centros comerciales, estaciones de transporte interurbano y centros de trabajo, será obligatoria la existencia de espacios adecuados para la práctica de la lactancia materna, de conformidad con el artículo 7.2.a), en aquellos casos que se determinen reglamentariamente, donde además se establecerán las condiciones y características **de los mismos y teniendo en consideración las posibilidades reales de los espacios citados**”.*

En relación con el **apartado 5** se establece que las administraciones locales y la Administración de la Junta de Andalucía, en el ámbito de sus respectivas competencias, facilitarán la venta directa, por los productores, de productos primarios y/o mínimamente transformados. En este sentido, entendemos que el precepto confunde de nuevo la venta directa, regulada en el Decreto 163/2016, de 18 de octubre, con el canal corto.

Por otro lado, la norma apuesta por promover entornos favorables para una alimentación saludable a través de los canales cortos de comercialización, en la línea de las políticas desarrolladas en este sentido por la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y, si bien es cierto que dicha forma de comercialización

puede favorecer el consumo de productos frescos y de temporada, esta circunstancia no implica que los productos comercializados por otros canales no sean alimentos sanos y de calidad, por lo tanto, preocupa a este Consejo que pueda vincularse la longitud del canal con productos de mayor o menor calidad.

Artículo 20. Favorecer el acceso al agua

En el **apartado 2** del precepto se recoge que *“Las empresas responsables de la instalación y/o mantenimiento en centros docentes y espacios de ocio infantil públicos autorizados de máquinas expendedoras de productos alimentarios incluidas bebidas azucaradas o con sabor azucarado, instalarán y mantendrán operativa, una fuente de agua potable, refrigerada y de acceso gratuito, ya sea integrada en la máquina distribuidora, ya sea en la proximidad de la misma. Las fuentes deben tener la leyenda “Esta agua es la bebida más saludable y sostenible”.*

La obligatoriedad recogida en este apartado de refrigeración del agua en el supuesto de que la fuente no se encuentre integrada en la máquina expendedora, puede resultar desproporcionada en comparación con la exigencia a otros sujetos obligados por esta medida a los que no se les exige.

Igualmente, la obligatoriedad de instalar fuentes de agua potable en las máquinas expendedoras o próximas a ellas, cuando el artículo 11.5 de la norma recoge que los centros deben disponer de fuentes de agua potable accesibles para el alumnado en los espacios comunes y de recreo, supone dar duplicidad a una medida y duplicar costes que no estarían justificados.

Así mismo se interesa la supresión de la expresión *“... o con sabor azucarado...”* ya que consideramos integradas este tipo de bebidas dentro de las bebidas azucaradas.

Por último, y en relación con la leyenda, entendemos más adecuada la frase **“EI agua es la bebida más saludable y sostenible”**.

En relación con el **apartado 3** se interesa la sustitución del término “fresca” por “potable” al ser el calificativo utilizado en todos los preceptos donde se trata el

asunto, así como añadir “*que dispongan de acceso al agua potable*” proponiendo por tanto la siguiente redacción:

*“En los establecimientos de restauración **que dispongan de acceso al agua potable**, se ofrecerá al cliente la posibilidad de un recipiente o botella con agua **potable** y los vasos para su consumo, de forma gratuita y complementaria a la oferta del propio establecimiento.”*

En cuanto al **apartado 4** de este artículo, consideramos que es preciso, bien suprimirlo, o bien buscar una mejor redacción que clarifique su sentido dado que no queda claro si se refiere a que las máquinas expendedoras deben expedir botellas vacías para poder ser recargadas de agua o, por el contrario, se refiere a que las botellas de agua puedan ser reutilizables.

Capítulo III. Alianzas para el fomento de la actividad física y la alimentación saludable

En este capítulo consideramos necesario incluir un nuevo artículo que expresamente reconozca la colaboración e implicación de los Ayuntamientos de Andalucía en el fomento de la actividad física y la alimentación equilibrada:

“Artículo 21 bis. Acuerdos de colaboración con los Ayuntamientos de Andalucía

Se establecerán acuerdos de colaboración con los Ayuntamientos de Andalucía para fomentar la actividad física y una alimentación sana y equilibrada en los espacios educativos e instalaciones deportivas por personas profesionales de la educación deportiva entre la población infantil y juvenil en Andalucía”.

Artículo 21. Cartas de compromiso para la prevención del sobrepeso y la obesidad

En la redacción del artículo y de sus diferentes apartados se echa en falta que no se haya determinado la vigencia de dichas cartas de compromiso. De igual forma que se ha indicado respecto al PAFASA, y dada la vinculación de estas cartas con

los objetivos del Plan, consideramos necesario que se señale el horizonte temporal o la vigencia de las cartas de compromiso.

Artículo 22. Atención sanitaria a los y las pacientes con obesidad

En relación con el título del artículo interesamos que en el mismo se incluya “(...) **y sobrepeso.**” dado que su contenido se refiere a ambas situaciones y, por tanto, debe reflejarse en el título.

Respecto al **apartado 4**, y para una mejora en la redacción del mismo se propone sustituir “... *el Proceso Asistencial Integrado para la Atención a Personas con Obesidad Mórbida*” por “**(...) un Proceso Asistencial (...)**”.

Por último en cuanto al **apartado 6**, interesamos que la Consejería competente en materia de salud no restrinja sus acuerdos solo a los Ayuntamientos de Andalucía, sino que también los haga extensivos a entidades privadas que ya tengan una oferta de actividad física en el territorio y con recursos que pueden ser utilizados también por los profesionales de la salud de los centros de atención sanitaria.

Artículo 27. Publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas en Andalucía

Respecto al **apartado 3, letra g)**, compartiendo el objetivo de la norma en el que se enmarca este precepto, y siendo conscientes de que determinadas técnicas comerciales y de marketing como la que se expone, dirigidas al público infantil, llevan consigo un aumento de consumo de dichos alimentos, es necesario trasladar las dudas de este Consejo sobre el alcance de esta medida y su carácter obligatorio en el actual marco de competencias de nuestra Comunidad Autónoma, afectando, como lo hace, al ámbito de la publicidad y promoción de alimentos.

En este sentido, consideramos que debería haberse desarrollado lo previsto en el artículo 46 de la Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, referido a la publicidad de alimentos dirigida a menores de quince años.

En relación con la **letra h)** entendemos más adecuada, en aras de una mayor concreción y coherencia con la normativa de etiquetado, la siguiente redacción:



“h) Mostrar imágenes *que induzcan a error al consumidor en relación con las características esenciales del producto, de conformidad con lo dispuesto en la normativa de publicidad y etiquetado de alimentos*”.

Artículo 29. Advertencia sobre la calidad nutricional de los alimentos y bebidas

En este artículo se recoge que, con independencia de lo recogido en el Reglamento (CE) 1924/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables de los alimentos, las empresas productoras y de distribución de productos alimenticios, en su publicidad, consignarán de forma clara y comprensible la información que se establezca en el Sistema de Información de Calidad Nutricional de los Alimentos en Andalucía (SICNA).

Este precepto es un tanto ambiguo en cuanto a si está estableciendo una obligación o no, ya que su incumplimiento no tiene reflejo en las infracciones recogidas en la norma, de forma que no tiene sentido establecer una obligación cuyo incumplimiento no tiene trascendencia alguna al no reflejarse en las infracciones. Por lo tanto, ante esta ambigüedad, la norma debería aclarar si es o no obligatoria la consignación de la información en la publicidad.

Artículo 33. Competencias de las Administraciones Públicas en Andalucía

Consideramos conveniente una modificación del **apartado 3** para una mayor concreción, ya que la redacción dada resulta demasiado genérica e imprecisa, así se interesa la siguiente redacción:

“3. Corresponde a la Consejería competente en materia de educación *la dirección y coordinación de las estrategias, planes, programas y acciones para el fomento de la actividad física saludable y la alimentación equilibrada en los centros educativos, así como de la prevención, atención y lucha contra el sobrepeso, la obesidad y los trastornos de la conducta alimentaria de la población en edad escolar, y en particular:*



a) La elaboración de propuestas que se incluyan en el Plan andaluz para la promoción de la actividad física y la alimentación saludable en el ámbito educativo.

b) Todas aquellas acciones que se le atribuyen directamente en la presente ley, en sus normas de desarrollo y en el resto del ordenamiento jurídico, en materia de educación y relacionadas con el objeto de la presente ley”.

Artículo 34. Mapa andaluz de la situación de sobrepeso y obesidad

Con la redacción dada al precepto, consideramos que no se ha recogido la finalidad para la cual se elabora el mismo, es decir, no queda claro cuál es la utilidad que se pretende dar a los datos que la elaboración de dicho mapa ofrecerá.

Es por ello que proponemos que el precepto se complete en el sentido de indicar que la información obtenida con dicho mapa tendrá la finalidad de servir para analizar los resultados obtenidos y su evolución con la implantación de las medidas que se pongan en marcha con ocasión de la norma, con el fin de servir de base para proponer acciones futuras en respuesta a los resultados obtenidos.

Artículo 35. Sistema de Información de calidad nutricional de los alimentos en Andalucía

En relación con este artículo, nos remitimos a las consideraciones generales realizadas por este Consejo. Reproducimos igualmente en este artículo lo indicado en el artículo 29 al respecto de la incorporación de la información aportada por el SICNA en la publicidad de los productos.

Artículo 36. Control oficial de los productos alimenticios

En el **apartado 3**, en el que se incluyen a las Cámaras de Comercio como colaboradoras con la Administración Pública en su labor de asesoramiento y apoyo técnico para mejorar la información a la ciudadanía y al sector empresarial sobre alimentación equilibrada y saludable sin citar a otros agentes, se interesa la



inclusión de otros colectivos y representantes sociales, como las organizaciones empresariales, sindicales y de consumidores y usuarios.

Artículo 37. Comisión andaluza para la promoción física y la alimentación saludable

En el **apartado 5, letra g)**, se establece como función de la comisión la de informar sobre expedientes de infracción. En este sentido, consideramos necesaria la eliminación de dicha función en tanto que sólo las administraciones con competencia en materia sancionadora tienen la facultad de informar en los procedimientos sancionadores y no un órgano de estas características.

En todo caso, sí debería preverse que deba ser informada del resultado de los expedientes sancionadores que se tramiten, con objeto de dar mejor cumplimiento a las funciones que se le atribuyen.

Artículo 38. Comité científico para la promoción de la actividad física y la alimentación saludable

En este artículo no se prevé que los informes y estudios elaborados por este comité sean de naturaleza pública y accesibles al público en general, por lo que entendemos que en aras del principio de transparencia debería preverse la publicidad de los informes y estudios elaborados por dicho comité.

Artículo 40. Investigación e innovación en materia de actividad física, nutrición y alimentación saludable

En relación con el **apartado 4**, consideramos que el término "*conflicto de interés*" es muy amplio y puede generar dudas e inseguridad jurídica. Si bien suele utilizarse en las publicaciones científicas, fuera de ese contexto puede dar lugar a entendimientos erróneos y puesto que la norma va dirigida al conjunto de la población, entendemos que esta debe ser clara y evitar ambigüedades. Este Consejo considera que si se relaciona conflicto con relación económica o personal se eliminan otras posibles consecuencias del término. Por ello, se propone la siguiente redacción:



*"4. Las sociedades científicas y los investigadores tendrán que declarar **la existencia de cualquier relación económica o personal que pudiera generar un conflicto de intereses en relación con cualquier comunicado o artículo (...)**".*

Artículo 43. Infracciones

En relación con el sujeto responsable de la comisión de la infracción, tal y como se recoge en el **apartado 3**, resulta ambiguo y genera una inseguridad jurídica contraria a los principios garantistas de todo procedimiento sancionador. Si lo relacionamos con las infracciones tipificadas no se aclara qué sujeto es responsable, si el fabricante, el distribuidor, el responsable del centro docente, etc.

Por tanto, entendemos que dada la naturaleza de la materia es necesaria una mayor concreción, dejando claro los sujetos responsables.

Artículo 44. Infracciones graves y muy graves

El precepto clasifica las infracciones en graves y muy graves, obviando la clasificación de leves y remitiendo la norma como régimen sancionador complementario a la Ley de Salud Pública de Andalucía. Esta opción del legislador equipara todas las conductas pese a que pueden no tener la misma gravedad, y salvo que se dé el agravante de la reiteración o la intencionalidad en su incumplimiento, podrían tener una menor trascendencia y un menor reproche. Así, respecto a la **letra g)**, proponemos que se añada el concepto de reiteración y/o intencionalidad en su incumplimiento para su clasificación como grave.

Por otro lado, respecto a la infracción tipificada en la **letra h)**, debe explicitarse qué se entiende por "difusión comercial".

Por último, proponemos que se incluya como infracción el incumplimiento de las cartas de compromiso previstas en el artículo 21 de la norma, dado que pueden ser utilizadas con carácter promocional y publicitario, añadiendo una nueva **letra i)**.



Artículo 45. Sanciones

En el citado precepto se remite al régimen sancionador de la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía. Entendemos que en aras de una mejor técnica legislativa, por seguridad jurídica y teniendo en cuenta que se trata de materia sancionadora, sería necesario indicar las consecuencias jurídicas de la comisión de la infracción expresamente en el precepto, no considerando adecuado el sistema de la remisión normativa.



Consejo Económico y Social

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 para la promoción de una vida saludable y una alimentación equilibrada en Andalucía.

Sevilla, 2 de octubre de 2017

LA SECRETARIA GENERAL
DEL CES DE ANDALUCÍA

Vº Bº

EI PRESIDENTE DEL CES DE
ANDALUCÍA



Edo. Angel J. Gallego Morales



Edo. Alicia de la Peña Aguilar