

## DICTAMEN 2/2018

Del Consejo Económico y Social de Canarias

sobre el

### **Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria**

---

Proyecto de Dictamen preceptivo, solicitado por la Presidencia del Gobierno, con fecha 25 de enero de 2018 por el procedimiento ordinario

---

Sesión de trabajo del Pleno del Consejo de fecha  
2 de Agosto de 2018

Versión final, del 02/08/2018  
APA/jqo  
dic\_2018\_02\_pleno\_apl\_calidad\_agroalimentaria\_20180802.odt

## DICTAMEN 2/2018

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

sobre el

### ANTEPROYECTO DE LEY DE CALIDAD AGROALIMENTARIA

Preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias por el trámite ordinario

#### Sumario

---

I. ANTECEDENTES.....	4
II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE CALIDAD AGROALIMENTARIA.....	6
1. Estructura del texto normativo que se dictamina.....	6
2. Objeto y finalidad del Anteproyecto de Ley.....	7
3. Contenido del Anteproyecto de Ley.....	8
III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE CALIDAD AGROALIMENTARIA.....	10
1. Observaciones de carácter general.....	10
2. Observaciones de carácter particular.....	12
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	17

**Dictamen del CES, preceptivo, solicitado por el Gobierno,  
sobre el  
Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria**

**D**e conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación de la **Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica**, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, de Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo*, el Pleno del Consejo Económico y Social de Canarias aprueba por unanimidad en la sesión de trabajo celebrada el día dos de agosto de 2018, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la precitada *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES**

1. El día 25 de enero de 2018 tiene entrada en el Consejo la **solicitud de dictamen preceptivo previo**, firmada por la Presidencia del Gobierno, por el **procedimiento ordinario**, sobre el **Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria**, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4.2.a) y 5.1 de la Ley citada.
2. Conforme a lo dispuesto en los artículos 4.2 a) y 5.3, de la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el dictamen habrá de ser emitido en el **plazo de un mes**, contado desde la recepción de la petición de dictamen.
3. En relación a lo dispuesto en el artículo 5.2 de la misma *Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente **documentación**:
  - *Borrador del Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria.*
  - *Acuerdo de Gobierno de 26 de diciembre de 2017, relativo al Informe sobre oportunidad, objetivos y principios generales del Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria.*
  - *Oficio, de 22 de enero de 2018, de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas a la Presidencia del Gobierno, interesando la solicitud de dictamen preceptivo del Consejo sobre el Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria.*
  - *Lista de Evaluación: Informe sobre la oportunidad, objetivos y principios generales del Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria.*
  - *Informe sobre el impacto en el tejido empresarial del Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria.*
  - *Informe sobre la participación ciudadana en el proceso de elaboración del Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria.*

4. Conforme a las previsiones que se establecen en el artículo 28.4 del *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, el Presidente del Consejo acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica**, para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.
5. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los días 29/05/2018 (como grupo de trabajo) y 27/06/2018. Finalmente, en la última de las sesiones señaladas, la Comisión Permanente, dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen** preceptivo para su valoración y aprobación, en su caso, por el Pleno del Consejo.

## II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE CALIDAD AGROALIMENTARIA

### 1. Estructura del texto normativo que se dictamina

6. El Anteproyecto de Ley que se dictamina consta de una Exposición de Motivos, donde se resumen de forma breve los objetivos del texto, y una parte dispositiva que se estructura en 62 artículos divididos en un Título Preliminar y cinco Títulos, y se completa con tres disposiciones adicionales, cuatro transitorias, una derogatoria y seis finales, para la necesaria aplicación, desarrollo y entrada en vigor del texto.
- El **Título Preliminar** incluye las disposiciones de carácter directivo, destinadas a establecer el objeto, fines y ámbito de aplicación de la Ley, al tiempo que se establece la definición de algunos de los términos empleados en el texto.
  - El **Título I** regula la calidad agroalimentaria estándar, definida como el conjunto de las propiedades y características inherentes al producto agroalimentario, consecuencia de las exigencias previstas en las disposiciones obligatorias relativas a las materias primas o ingredientes utilizados en su elaboración, a los procesos utilizados en la misma, así como a la composición y presentación del producto. Establece la obligación de que los operadores dispongan de un sistema interno de control de la calidad y define el control oficial. Asimismo regula determinadas menciones facultativas en el etiquetado de los productos, y por último aborda la definición de determinados términos acuñados por el uso, propios de nuestra Comunidad Autónoma.
  - El **Título II** se ocupa de la calidad agroalimentaria diferenciada, definida como el conjunto de las propiedades o características de un producto, vinculadas a un origen geográfico, tradición o método de producción, consecuencia del cumplimiento de requisitos establecidos en disposiciones de cumplimiento voluntario. A tales efectos, aborda la titularidad de los nombres protegidos por una figura de calidad, así como el alcance y contenido de la protección otorgada por los regímenes de calidad reconocidos y se fijan los criterios que deben cumplirse para el establecimiento de nuevos regímenes de calidad de ámbito autonómico. Se hace mención expresa al símbolo gráfico en los productos agrícolas de calidad específicos de las islas Canarias. Se regula algunos aspectos de los órganos de gestión complementando la *Ley 4/2015, de 9 de marzo, de los órganos de gestión de las figuras de calidad de productos agrícolas, alimenticios y agroalimentarios no vínicos de Canarias*, así como, algunos aspectos del control y certificación de los productos amparados por un régimen de calidad diferenciada.
  - El **Título III** regula la inspección en el ámbito del control oficial de los productos agroalimentarios, tanto en materia de calidad estándar para todos los operadores agroalimentarios, como en materia de calidad diferenciada para aquellos operadores voluntariamente integrados en algún régimen de calidad, estableciendo la posibilidad de que por el personal inspector se puedan adoptar medidas cautelares al objeto de proteger el interés público, detallando los supuestos en que puedan adaptarse y los tipos de medidas.
  - El **Título IV**, por su parte, regula el régimen sancionador, acorde a las garantías constitucionales dispuestas en el ámbito del derecho sancionador, concretamente en el artículo 25.1 de la *Constitución Española*, estableciendo un catálogo de infracciones y sanciones en la materia para todos los operadores agroalimentarios, así como, para los órganos de gestión y entidades de control y certificación.
  - El **Título V** crea el Consejo Canario de Control Oficial de Alimentos, como órgano colegiado interdepartamental, adscrito al Departamento competente en materia

de calidad agroalimentaria, y que tendrá como objetivo instrumentar la efectiva colaboración entre los distintos departamentos competentes en materia de calidad agroalimentaria, sanidad y consumo, coordinando los planes de control, inspección, recogida de datos y todo tipo de actuaciones en materia de control oficial de los alimentos en Canarias.

- Por último, se señala en la **Exposición de Motivos**, la Ley pretende simplificar el ordenamiento jurídico autonómico, y a tales efectos se derogan determinados preceptos normativos, toda vez que se ha observado que la nueva regulación europea en la materia a través de los correspondientes reglamentos de ejecución y delegados de la Comisión, más detallados, hacen innecesaria la regulación contenida en esas normas.
- Asimismo, acorde con las directrices de simplificación y reducción de cargas en la tramitación administrativa, la Ley elimina o simplifica determinados procedimientos de acceso a determinadas actividades, en concreto, en lo que se refiere a los trámites para el ejercicio de la actividad de producción ecológica, donde se ha eliminado el registro previo para el ejercicio de la actividad e incluso, la obligación de los operadores de renovar anualmente su intención de continuar con dicha actividad.

## 2. Objeto y finalidad del Anteproyecto de Ley

7. Indica el texto que se dictamina, en su propia Exposición de Motivos, que la apuesta por los alimentos de calidad, consecuencia del cambio de prioridades en el destino final de la producción agroalimentaria a favor de los intereses de los consumidores, es una de las características más significativas de la denominada 'transición postproductivista' que están viviendo los espacios agrarios actuales. Así, la existencia en los últimos años de una preocupación creciente por la calidad de la alimentación, y la cada vez mayor demanda de los ciudadanos, exigen de la Administración Pública que garantice que los productos que salgan al mercado ofrezcan una seguridad contrastada.
8. Los profundos cambios que ha experimentado la producción y la comercialización alimentaria, la incorporación de nuevas tecnologías y formas de comercialización, y el incremento de los intercambios entre regiones y Estados, hacen necesario adaptar la normativa a la nueva situación, y establecer medidas que permitan controlar con la misma atención tanto los alimentos destinados o provenientes de la propia Comunidad Autónoma, como los de otras regiones o Estados de la Unión Europea, máxime si tenemos en cuenta la peculiaridad de Canarias por su dependencia exterior, así como su singularidad en lo que respecta a barreras fitosanitarias.
9. Por ello, el objeto y finalidad de la pretendida Ley consiste, según indica el propio texto que se dictamina, en establecer el marco normativo que permita garantizar la calidad estándar y diferenciada de los productos agroalimentarios producidos, elaborados o comercializados en la Comunidad Autónoma de Canarias, con sujeción a la normativa comunitaria y estatal de aplicación, y con el fin de proteger la calidad de los productos agroalimentarios, los derechos e intereses de los operadores agroalimentarios y de los consumidores, y la lealtad de las transacciones comerciales, contribuyendo a compatibilizar la mejora de la calidad de los productos agroalimentarios con la protección del medio ambiente, el uso responsable de los recursos naturales, el cumplimiento de las normas de bienestar animal y el desarrollo sostenible del medio rural.

10. Finalmente, indica la Exposición de Motivos, el texto ha sido sometido a los procedimientos previstos en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como a los principios de buena regulación, habiéndose oído a los sectores afectados a través de las distintas fases de participación ciudadana en la elaboración de las iniciativas normativas, que contempla la normativa vigente.

### 3. Contenido del Anteproyecto de Ley

11. De forma esquemática, la estructura y contenido del *Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria* es la que se señala a continuación:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

TÍTULO PRELIMINAR. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto

Artículo 2.- Fines

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

Artículo 4.- Definiciones

Artículo 5.- Obligaciones generales de los operadores agroalimentarios

TÍTULO I. CALIDAD ESTÁNDAR

CAPÍTULO I. Disposiciones generales

Artículo 6.- Calidad estándar

Artículo 7.- Ámbito de aplicación.

CAPÍTULO II. Aseguramiento de la calidad estándar

Artículo 8.- Aseguramiento de la calidad estándar

Sección I. Autocontrol

Artículo 9.- Autocontrol

Artículo 10.- Trazabilidad de los productos

Artículo 11.- Identificación del suministrador, receptor y de productos

Artículo 12.- Registros de los productos

Artículo 13.- Documentos de acompañamiento

Artículo 14.- Productos no conformes

Artículo 15.- Excepciones al autocontrol

Sección II. Control oficial de la calidad estándar

Artículo 16.- Control oficial

CAPÍTULO III. Menciones específicas de determinados productos agroalimentarios

Artículo 17.- Vino de finca o parcela

Artículo 18.- Mención de añada y variedad en vinos sin denominación de origen o indicación geográfica protegida

Artículo 19.- Vino de frutas.

Artículo 20.- Artesanía agroalimentaria

Artículo 21.- Productos agroalimentarios tradicionales de Canarias

TÍTULO II. CALIDAD DIFERENCIADA

CAPÍTULO I. Disposiciones generales

Artículo 22.- Calidad diferenciada

Artículo 23.- Fines

Artículo 24.- Regímenes de calidad

Artículo 25.- Régimen jurídico

Artículo 26.- Titularidad de los bienes protegidos

Artículo 27.- Derechos y deberes de los operadores agroalimentarios acogidos a un régimen de calidad

Artículo 28.- Alcance de la protección

Artículo 29.- Autocontrol de la calidad diferenciada

CAPÍTULO II. Símbolo gráfico en productos agrícolas de calidad específicos de Canarias

Artículo 30.- Condiciones de utilización del símbolo gráfico en los productos agrícolas de calidad específicos de las islas Canarias

CAPÍTULO III. Órganos de Gestión

Artículo 31.- Gestión de las figuras de calidad

Artículo 32.- Ámbito de actuación de los órganos de gestión

Artículo 33.- Obligaciones de los órganos de gestión

Artículo 34.- Revocación de la autorización de los órganos de gestión

CAPÍTULO IV. Control y certificación de la calidad diferenciada

Artículo 35.- Control

Artículo 36.- Certificación de la calidad diferenciada por la autoridad competente

Artículo 37.- Suspensión y retirada de la certificación

### TÍTULO III. INSPECCIÓN Y MEDIDAS CAUTELARES

#### CAPÍTULO I. Inspección

Artículo 38.- Alcance de la inspección

Artículo 39.- Facultades y obligaciones del personal de inspección

Artículo 40.- Acreditación y actuación del personal de inspección

Artículo 41.- Derechos de los operadores inspeccionados

Artículo 42.- Obligaciones de los operadores inspeccionados

Artículo 43.- Advertencia previa

#### CAPÍTULO II. Medidas cautelares

Artículo 44.- Adopción de medidas cautelares

Artículo 45.- Tipos de medidas cautelares

Artículo 46.- Destino de los objetos o productos inmovilizados

Artículo 47.- Multas coercitivas

### TÍTULO IV. RÉGIMEN SANCIONADOR

#### CAPÍTULO I. Infracciones

Artículo 48.- Infracciones administrativas

Artículo 49.- Infracciones leves

Artículo 50.- Infracciones graves

Artículo 51.- Infracciones muy graves

#### CAPÍTULO II. Sanciones

Artículo 52.- Sanciones

Artículo 53.- Sanciones accesorias

Artículo 54.- Graduación de las sanciones

Artículo 55.- Multas coercitivas

#### CAPÍTULO III. Responsabilidad y concurrencia

Artículo 56.- Responsabilidad

Artículo 57.- Concurrencia de infracciones

#### CAPÍTULO IV. Procedimiento sancionador y competencias

Artículo 58.- Procedimiento sancionador

### TÍTULO V. EL CONSEJO CANARIO DE CONTROL OFICIAL DE ALIMENTOS

Artículo 59.- Creación y objeto

Artículo 60.- Composición y funcionamiento

Artículo 61.- Funciones

Artículo 62.- Grupos de trabajo

Disposición adicional primera.- Órganos de gestión de denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas de vinos

Disposición adicional segunda.- Fichero de operadores de producción ecológica

Disposición adicional tercera.- Bebidas espirituosas y productos vitivinícolas aromatizados

Disposición transitoria primera.- Certificación efectuada por la autoridad competente de operadores acogidos a un régimen de calidad

Disposición transitoria segunda.- De las potestades de inspección y sanción

Disposición transitoria tercera.- Expedientes sancionadores en trámite

Disposición transitoria cuarta.- Adaptación de los operadores agroalimentarios

Disposición derogatoria única.- Derogación normativa

Disposición final primera.- Modificación de la *Ley 1/2005, de 22 de abril, de creación del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria*

Disposición final segunda.- Modificación del *Decreto 213/2008, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de organización y funcionamiento del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria*

Disposición final tercera.- Modificación del *Decreto 39/2016, de 25 de abril, por el que se regula el procedimiento para delegar tareas de control y certificación en organismos que realicen certificación de producto de denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas*

Disposición final cuarta.- Clausula de salvaguardia de rango

Disposición final quinta.- Facultad de desarrollo

Disposición final sexta.- Entrada en vigor

### III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE CALIDAD AGROALIMENTARIA

#### 1. Observaciones de carácter general

12. La motivación que se explicita en el texto del *Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria* es la siguiente:

- La preocupación creciente por la calidad de la alimentación, producida probablemente por las crisis alimentarias y la exigencia de los ciudadanos a la Administración Pública que garantice la seguridad de los productos en el mercado.
- Las peculiaridades territoriales en las que se ha desarrollado el producto, así como que el método de producción respete los estándares medioambientales, añaden calidad y son percibidos por los ciudadanos como elementos de mayor excelencia.
- La Comunidad Autónoma de Canarias no dispone en la actualidad de una ‘Ley de Calidad Agroalimentaria’, como instrumento jurídico único, para garantizar la conformidad de los productos agroalimentarios en las fases de producción, transformación y distribución con normas que le sean aplicables y establecer los mecanismos de coordinación entre los organismos correspondientes que garanticen a los consumidores la calidad de los alimentos y a los operadores la lealtad en las transacciones comerciales.

13. La legislación alimentaria aborda la calidad de los alimentos desde tres vertientes:

- La higiénico-sanitaria o de protección de la salud y de conformidad del producto con las normas que permiten garantizar su salubridad (calidad higiénica).
- La de protección del consumidor, es decir, la información correcta sobre el producto que se ofrece al consumidor para facilitar el uso del producto (calidad de servicio).
- La de protección de la lealtad en las transacciones comerciales, como conformidad del producto con las normas de comercialización (calidad comercial).

14. Durante el año 2009 el Gobierno de Canarias acordó remitir el *Proyecto de Ley de Calidad Alimentaria de Canarias* al Parlamento de Canarias para iniciar los trámites para su aprobación, proyecto que fue publicado en el *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias* nº 226 (04/08/2009), abriéndose el plazo de presentación de enmiendas. Al disolverse el Parlamento en mayo de 2011, se declaró la caducidad de dicha iniciativa normativa.

15. En sesión de 1 de agosto de 2016, el actual Gobierno de Canarias adoptó la *Agenda Legislativa del Gobierno para la IX Legislatura*, retomando la materia y encomendando a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas la elaboración de un anteproyecto de *Ley de Calidad Agroalimentaria*. Al respecto de esta nueva iniciativa normativa cabe hacer el siguiente planteamiento:

- a) El régimen jurídico aplicable a la seguridad y calidad alimentaria se caracteriza por ser un conjunto disperso y complejo, debido a la incidencia que en esta materia ha tenido la distribución de competencias legislativa, interviniendo la Unión Europea, el Estado Español y la Comunidad Autónoma, así como por la

transversalidad de la competencia que es abordada por sanidad, consumo y alimentación.

- b) Por todo ello, nos encontramos con varias normas de diferente competencia con regulación sobre el mismo tenor, que pueden provocar complejidad a la hora de actuar por parte de cualquier ciudadano; es decir, el conjunto de normas existentes es complejo, de diferente sujeto y, en varios casos, regula aspectos que se encuentran ya regulados en otra norma, bien de forma genérica, bien de forma específica.
  - c) De todo ello debe de dilucidarse la oportunidad de realizar un Anteproyecto de Ley como el que nos ocupa en este momento. Si lo que se va a producir es simplemente un texto más, que incrementa los existentes y provoca, en el ciudadano, confusión competencial.
  - d) No es procedente regular sobre aquellas cuestiones en las que el Estado o la Unión Europea han realizado normas y nos son de aplicación porque tienen carácter básico. Por ello, lo más procedente sería regular exclusivamente sobre los aspectos de calidad diferenciada y no sobre los de calidad estándar, ya que los primeros están ligados a un origen geográfico.
16. Las motivaciones utilizadas para justificar la realización del *Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria*, no son todas de aplicación al tema que nos ocupa. La primera de ellas es la relativa a las crisis alimentarias sufridas por Europa recientemente y que todas han sido de origen higiénico-sanitario, mientras el texto que nos ocupa no se encarga de ellas y se centra en la calidad alimentaria estándar y en la calidad alimentaria diferenciada. También se refiere la Exposición de Motivos a las barreras fitosanitarias, si bien tal control no es materia de este Anteproyecto de Ley ni de la normativa autonómica canaria.
17. Los otros motivos sí son justificadores de la necesidad de realizar una norma que aborde la calidad agroalimentaria, como el que resulta de la necesidad de legislar a nivel autonómico, ya que somos la única comunidad autónoma con un claro déficit normativo en esta materia, que se ha limitado a regular cuestiones orgánicas de la calidad agroalimentaria: *Ley 1/2005, de 22 de abril, de creación del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria*, *Ley 10/2006, de 11 de diciembre, de los Consejos Reguladores de vinos de Canarias*, y *Ley 4/2015, de 9 de marzo, de los órganos de gestión de las figuras de calidad de productos agrícolas, alimenticios y agroalimentarios no vínicos*.
18. Se desprende de lo anterior que el Anteproyecto de Ley informado aborda los aspectos relativos a la calidad estándar y la calidad diferenciada, pero no los relativos a la vertiente higiénico-sanitaria, que se supone son atendidos por las áreas de actuación de sanidad, consumo y alimentación. Es decir, la finalidad de la iniciativa se segrega en dos planos: el primero, la calidad agroalimentaria propiamente dicha, definida como el conjunto de las propiedades y características inherentes al producto, consecuencia de las exigencias previstas en las disposiciones obligatorias relativas a las materias primas o ingredientes utilizados en su elaboración, los procesos, la composición y la presentación del producto (calidad estándar); el segundo plano, referido a la calidad diferenciada, definida como el conjunto de características de un producto, vinculadas al origen geográfico, tradición, método de producción, consecuencia del cumplimiento de requisitos establecidos en disposiciones de carácter

voluntario, relativas a sus materias primas, procedimientos de producción, transformación o comercialización.

19. En tal sentido, el *Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria* se hace necesario y parece oportuna su orientación aunque debería precisar que no se incluyen en él aquellas cuestiones que tiene que ver con la calidad en su plano higiénico-sanitario y de salubridad.
20. El *Anteproyecto de Ley de Calidad Agroalimentaria* no contempla la derogación de la vigente *Ley 4/2015, de 9 de marzo, de los órganos de gestión de las figuras de calidad de productos agrícolas, alimenticios y agroalimentarios no vínicos*, y solamente modifica el artículo 9 del *Decreto 39/2016, de 25 de abril, por el que se regula el procedimiento para delegar tareas de control y certificación en organismos que realicen certificación de producto de denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas*. Entiende el CES que se produce un hecho asincrónico, por tener una Ley que regula la calidad agroalimentaria con normas anteriores que regulan las figuras de calidad que forman parte de la calidad agroalimentaria.

## 2. Observaciones de carácter particular

### 21. Exposición de Motivos:

La Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley que nos ocupa, copia literalmente la Exposición de Motivos del *Proyecto de Ley de Calidad Alimentaria*, exceptuando la parte (I), y en tal sentido se entiende que los motivos que existían para propiciar el desarrollo de norma en su momento siguen persistiendo. No obstante, el objeto del *Proyecto de Ley de Calidad Alimentaria* era: “establecer el marco normativo que permita garantizar la calidad de los alimentos producidos o comercializados en Canarias”; y el objeto del Anteproyecto de Ley informado es: “establecer el marco normativo que permita garantizar la calidad estándar y diferenciada de los productos agroalimentarios, producidos, elaborados o comercializados en Canarias”. En tal sentido y para una misma Exposición de Motivos se observa dos objetos completamente diferentes.

### 22. Artículo 1.- Objeto:

La sujeción normativa que pretende al artículo citado se entiende que también debe de referir a la normativa autonómica, no solo a la estatal y comunitaria.

También, se considera necesario precisar que el objeto de la norma no es la calidad higiénico-sanitaria, así como concretar mejor el alcance del término ‘producto agroalimentario’, que si bien tiene una definición en el artículo 4, ésta no es lo suficientemente explícita, generando dudas sobre su alcance.

### 23. Artículo 2.- Fines:

En el punto 1.a) es conveniente precisar el alcance del término ‘calidad’, para concretar que se refiere a la calidad estándar y/o diferenciada.

En el mismo orden de cuestiones, se entiende que la finalidad de la norma debe centrarse en la calidad diferenciada y no en la estándar, para la que ya existe normativa de ámbito nacional y europeo.

**24. Artículo 3.- Ámbito de aplicación:**

Al final del artículo se precisa “... *sin perjuicio de lo dispuesto por la normativa específica sobre marcas, disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios*”. Puede observarse la reserva de aplicación de otras normas, pero sin embargo no se observa nada respecto a la calidad higiénico-sanitaria.

Se entiende oportuno especificar en el ámbito de aplicación de la norma, que no es de aplicación a los productos de la pesca y de acuicultura, destinado a ser ingerido por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, hayan sido, o no, transformados entera o parcialmente.

Se sugiere excluir de la cadena alimentaria la fase de venta de los mercados mayoristas y de los comercios detallistas-minoristas.

**25. Artículo 4.- Definiciones:**

Se observa la necesidad de incluir más definiciones que las contempladas en el artículo (autocontrol, trazabilidad, productos agroalimentarios tradicionales, etc.), así como una definición precisa del término ‘producto agroalimentario’ o bien contemplar en un anexo el alcance de detalle del mismo.

En la definición del término ‘producto agroalimentario’ se excluye los productos de la pesca y de la acuicultura, destinados al consumo humano, hayan sido, o no, transformados entera o parcialmente. Esto es una cuestión importante que debe de reflejarse en la norma de una forma más clara: por ejemplo, incluyendo la excepción en el objeto y ámbito de aplicación de la norma.

**26. Artículo 7.- Ámbito de aplicación (de la calidad estándar):**

Parece acertada la exclusión que se realiza en el artículo de los aspectos higiénico-sanitarios, mentados en el apartado 2 del artículo, ampliable a los aspectos ya señalados sobre la fase de venta de los mercados mayoristas y de los comercios detallistas-minoristas.

Se propone el cambio de denominación dado al artículo, para no confundirlo con el artículo 3, añadiendo ‘de la calidad estándar’.

**27. Artículo 10.- Trazabilidad de los productos:**

El punto 4 del artículo refiere a los elementos mínimos de los sistemas de aseguramiento de la trazabilidad, que son definidos en los artículos 11, 12 y 13, excepto el relativo a las operaciones de manipulación a las que el operador haya sometido el producto para uso alimentario, y que habría que incluir.

Si bien la trazabilidad de los productos ya está regulada por la normativa de salud pública, habría que distinguir entre controles ‘agrícolas’ y ‘sanitarios’, al tratarse de regulaciones y competencias diferenciadas.

**28. Artículo 14.- Productos no conformes:**

Se debe de precisar mejor la definición de ‘producto no conforme’ para evitar confusión, así como detallar si es de aplicación toda la normativa de calidad (estándar y diferenciada), o sólo la referida a la calidad estándar.

**29. Artículo 15.- Excepciones de autocontrol:**

No es apropiado hacer excepciones al autocontrol del productor y del comercializador, ya que no tiene sentido autolimitarse.

**30. Artículo 17.- Vino de finca o parcela:**

Al tratarse de productos agroalimentarios que cuenten con denominación de origen o indicación geográfica protegida, entiende el CES que éstos se encuentran en el plano de calidad diferenciada, por ello debería ubicarse el artículo citado en el Título II de la norma, que refiere a calidad diferenciada.

**31. Artículo 18.- Mención de añada y variedad en vinos sin denominación de origen o indicación geográfica protegida:**

En la última línea de la página 10 del articulado, se sugiere sustituir ‘no’ por la abreviatura ‘n.º’.

**32. Artículo 19.- Vino de frutas:**

En el apartado 4 del artículo aparece el término ‘e-bacchus’, y entendiendo que se refiere al “registro de denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas en virtud del Reglamento (UE) n.º 1308/2013”, debe de explicitarse de forma clara en el texto legal tal referencia, sin menoscabo de incluirlo en el artículo 4.

**33. Artículo 21.- Productos agroalimentarios tradicionales de Canarias:**

Con la redacción actual dada al artículo, los únicos productos agroalimentarios tradicionales son el ‘almogrote’ y el ‘gomerón’. Cuestión que no es acertada, ya que existen muchos más productos agroalimentarios tradicionales en las diferentes Islas: el propio Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria (ICCA), en diferentes presentaciones realizadas y obrantes en su Sitio Web, menciona muchos más productos.

No tiene sentido definir los productos agroalimentarios tradicionales de Canarias en una norma con rango de Ley, entendiendo que tal definición debe realizarse mediante decreto u orden departamental.

El apartado 3 del artículo no tiene utilidad alguna, ya que el apartado 1 (define los productos agroalimentarios tradicionales) los limita a dos productos de un territorio.

Debe de redactarse adecuadamente el artículo, incluyendo los productos agroalimentarios tradicionales de otras Islas.

**34. Artículo 24.- Regímenes de calidad:**

El artículo enumera los regímenes de calidad, sin explicitar la definición ni el contenido de los mismos, remitiéndolo a los pliegos de condiciones vinculantes futuros. Entiende el Consejo que debe de contemplarse en la norma, como mínimo, una definición de los productos susceptibles de pertenecer a los diferentes regímenes de calidad. Para que los regímenes de calidad sean transparentes, tiene que conocerse el alcance y limitaciones de cada una de las figuras que son enumeran. No se incluye la definición del alcance de los regímenes de calidad en el artículo 4.

**35. Artículo 26.- Titularidad de los bienes protegidos:**

El citado artículo no contempla previsión alguna cuando un área geográfica no se sitúa íntegramente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias, es decir, no precisa a quién le compete la titularidad y la protección.

**36. Artículo 30.- Condiciones de utilización del símbolo gráfico en los productos agrícolas de calidad:**

No es lo mismo un producto 'agrario' que un producto 'agroalimentario', por ello debe de modificarse la normativa que regula la utilización del símbolo gráfico para extenderla a productos agrarios que han sufrido tratamientos, en caso de usar la definición contemplada en el diccionario de la Real Academia Española.

**37. Artículo 31.- Gestión de las figuras de calidad (diferenciada):**

Convendría especificar en el título del artículo el término 'diferenciada'.

En relación con su apartado 1, convendría suprimir el número de operadores que forman un órgano de gestión, ya que no existe justificación jurídica que imponga un número de esa índole, excesivo en opinión del CES.

Este artículo, tal y como está redactado, podría afectar a sectores de producción como el del plátano, en el que se agrupa en la actualidad seis Organizaciones de Productores.

Tal y como se plantea el precepto, también alteraría lo dispuesto en la *Ley 4/2015*, que regula el reconocimiento de los órganos de gestión por el Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria.

**38. Artículo 39.- Facultades y obligaciones del personal de inspección:**

Se observa una lista amplia de funciones del personal de inspección, que requiere de recursos suficientes para su realización.

**39. Artículo 43.- Advertencia previa:**

Debería precisarse el plazo para corregir la irregularidad detectada.

**40. Artículo 49.- Infracciones leves:**

En relación con el apartado 2.a) se propone extender la necesidad de comunicación al órgano de gestión.

La falta de comunicación se consideraría infracción leve.

**41. Artículo 51.- Infracciones muy graves:**

Debería contemplar la reincidencia como falta muy grave, ya que el artículo 54 contempla la sanción por reincidencia en el apartado 1.d).

La infracción tipificada como muy grave por el artículo 51.1.a) del Anteproyecto de Ley informado es tratada como leve por el artículo 13 de la *Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria*, si bien este artículo ha sido declarado inconstitucional y nulo por la *Sentencia del Tribunal Constitucional 142/2016, de 21 de julio* (BOE nº 196 de 15/08/2016).

#### 42. Artículo 54.- Graduación de las sanciones:

Respecto a la consideración del criterio especificado en el apartado 1.e), habría que tener en cuenta el ‘daño hecho’ y no *“el volumen de ventas o producción y la posición de la empresa infractora en el sector”*.

#### 43. Título V.- El Consejo Canario de Control Oficial de Alimentos:

En el artículo 59 se fija el objeto del órgano colegiado de carácter interdepartamental, consistente en la efectiva colaboración entre los distintos Departamentos competentes en materia de calidad agroalimentaria, sanidad y consumo, coordinando los planes de control, recogida de datos y todo tipo de actuaciones en materia de control oficial de los alimentos en Canarias.

A su vez, en el artículo 61 se regula las funciones, que son las siguientes:

- Elaboración de programas estratégicos en relación al control oficial de alimentos.
- Elaboración del catálogo de actuaciones de los Departamentos y organismos que en el ámbito de sus competencias se relacionen con el control oficial de alimentos.
- Evaluación y seguimiento de las actuaciones de los distintos Departamentos en el control oficial de alimentos.
- Estudio de los problemas detectados por los Departamentos implicados en el control oficial de alimentos.

En general, se observa que la denominación de ‘Consejo Canario de Control Oficial de Alimentos’ debería cambiar el término ‘Alimentos’ por ‘Productos Agroalimentarios’, por tratarse del objeto de la Ley, así como por la razón de que el concepto de alimento es más amplio que el de producto agroalimentario. Tal cambio afectaría a la denominación del Título como a los artículos 59, 60 y 61. Si persiste en el Título el término ‘alimento’, es de suponer que se quiere lograr un estatus más amplio que el alcanzado por ‘producto agroalimentario’; de ser así, estaríamos fuera del objeto de la *Ley de Calidad Agroalimentaria* que se pretende.

La composición del órgano (artículo 60) marca una orientación poco acertada y equilibrada. Se observa que respecto a las funciones que le fija el artículo 61, casi no cuenta con representación de los Departamentos que tienen responsabilidades en la protección de la salud, la salubridad y la vertiente higiénico-sanitaria.

También, sería oportuno incluir en dicho órgano representantes de productores y consumidores, así como de los comercializadores.

Las funciones (recogidas en el artículo 61) no son todas las necesarias para atender al objeto del órgano colegiado.

44. Finalmente, el presente Anteproyecto de Ley no recoge la necesaria pertinencia de los operadores que deseen producir bajo una figura de calidad. En opinión del Consejo debe de garantizar la pertenencia a todo operador interesado, al cumplimiento de los estatutos, acuerdos y requisitos establecidos para poder utilizar la figura de calidad de que se trate.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. La Comunidad Autónoma de Canarias es competente para regular la materia de agricultura, ordenación y planificación de la actividad económica regional y denominaciones de origen en colaboración con el Estado, conforme establece el artículo 31.1, 4 y 5 del *Estatuto de Autonomía de Canarias*.

El Consejo Económico y Social valora el esfuerzo normativo que se pretende llevar a cabo con el Anteproyecto de Ley sometido a su consideración, dado que Canarias, a diferencia de otras Comunidades Autónomas, no dispone en la actualidad de un instrumento jurídico único, que garantice la conformidad de los productos agroalimentarios, en sus distintas fases de producción, transformación y distribución, así como la calidad de los alimentos a los consumidores y la lealtad en las transacciones comerciales a los operadores.

Debe de plantearse la existencia de normas de ámbito estatal que ya regulan aspectos en los que el Anteproyecto de Ley dictaminado es redundante; en este sentido, puede citarse la *Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria*.

2. No obstante lo expuesto, a juicio del Consejo no se logra la finalidad pretendida, debido entre otras razones a:
  - a) No introduce novedades normativas más allá de las existentes.
  - b) No consigue compendiar la normativa vigente (europea, estatal y autonómica), haciendo continuas referencias a textos normativos en vigor que no se desarrollan.
  - c) Consecuencia de lo expuesto es la existencia de una dispersión normativa tal, que dificulta su aplicación y desarrollo, y aún más, no colma las expectativas de los destinatarios de la norma, consumidores y operadores.
3. La norma propuesta viene a insistir en aspectos ya regulados en otro orden competencial; la única aportación del Anteproyecto de Ley dictaminado consiste en incorporar una normativa inexistente en nuestra Comunidad Autónoma. Se ciñe a la regulación de los productos agroalimentarios, y no en todas sus vertientes de calidad; así, no trata los temas relacionados con la protección de la salud, higiene, seguridad alimentaria. Es necesario destacar que este Anteproyecto de Ley no es de aplicación a los productos de la pesca y la acuicultura, si bien se considera necesario precisar el término 'agroalimentario' y explicitar su alcance en un anexo.
4. A la vista de lo expuesto considera el CES que debería replantearse el Anteproyecto de Ley en los términos actuales y, en todo caso, centrarse en la regulación de la calidad diferenciada agroalimentaria, evitando incrementar la dispersión normativa. Como ejemplo se puede citar la *Ley 4/2005, de 9 de marzo, de los órganos de gestión de las figuras de calidad de productos agrícolas, alimenticios y agroalimentarios no vínicos*, Ley que coexistirá con la Ley proyectada regulando ambos aspectos de calidad diferenciada agroalimentaria.
5. En opinión del Consejo el Anteproyecto de Ley se sitúa fuera del objeto de la norma al abordar en el Título V el denominado Consejo Canario de Control Oficial de Alimentos. Ni el objeto de la norma, ni los fines, ni el ámbito, tienen el alcance suficiente para abordar los alimentos, entre otras cuestiones por la razón de que los productos agroalimentarios son una parte de los productos alimenticios y no al revés. La

redacción dada al artículo 59.2 (objeto del Consejo) en su última parte, diciendo que *"coordinando los planes de control, inspección, recogida de datos y todo tipo de actuaciones en materia de control oficial de los alimentos en Canarias"*, deja claro que se encuentra fuera del objeto de la norma. El CES recomienda la sustitución del actual texto del Título V del Anteproyecto de Ley por otro que se ajuste al objeto de la norma que se persigue.

6. El Consejo valora que la norma propuesta, en algunos casos, es excesivamente reglamentista; se utiliza como si se tratara de un decreto, obligando en un futuro a la utilización de norma de igual rango para modificaciones, inclusiones o supresiones de aquellas cuestiones que no tienen tal trascendencia, generando falta de operatividad.
7. Considera el CES, con carácter general, que la normativa sobre la materia que nos ocupa es dispersa, compleja y con un alto componente técnico, cuestiones que deben de tenerse en cuenta a la hora de legislar, lo que contribuiría a una mejor aplicación y entendimiento de lo legislado.
8. Por último, sin perjuicio de todo lo expuesto, desde el Consejo se hace un llamamiento expreso al estudio y consideración, en su caso, del conjunto de observaciones que incluye el presente Dictamen, con atención especial a las propuestas específicas formuladas en las observaciones de carácter particular.

Vº.Bº.  
EL PRESIDENTE DEL CES

EL SECRETARIO GENERAL  
DEL CONSEJO

Fdo.: Blas Gabriel Trujillo Oramas

Fdo.: Alberto Mario Pazos Astrar



