

**SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE ÓRGANOS  
CONSULTIVOS DEL ESTADO EN EL ÁMBITO AGROALIMENTARIO  
Y DETERMINACIÓN DE LAS BASES DE REPRESENTACIÓN  
DE LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES AGRARIAS**



De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Agricultura y Pesca, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión del día 28 de noviembre de 2007, el siguiente

## *D i c t a m e n*

---

### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 13 de noviembre de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social solicitud de dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Creación de órganos consultivos del Estado en el ámbito agroalimentario y determinación de las bases de representación de las organizaciones profesionales agrarias, remitida por la Ministra de Agricultura, Pesca y Alimentación, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio. Junto al mencionado Anteproyecto de Ley, se recibieron las preceptivas memorias justificativa, económica, y de impacto de género. Asimismo, se recibió de ese Departamento un documento denominado «Propuesta de consenso entre las organizaciones profesionales agrarias más representativas del Estado, ASAJA, COAG y UPA, sobre un Anteproyecto de Ley de Creación de órganos consultivos del Estado en el ámbito agrario y agro-

alimentario y determinación de las bases de representación de las organizaciones profesionales agrarias».

El Anteproyecto que se somete a dictamen tiene como objeto, en primer lugar, la creación de dos órganos consultivos del Estado en el ámbito agroalimentario; y, en segundo lugar, la determinación de las bases de representación de las organizaciones profesionales agrarias, con lo que se quiere dar cumplimiento a la disposición transitoria única, apartado 2, de la Ley 18/2005, de 30 de septiembre, por la que se deroga la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las bases del régimen jurídico de las Cámaras Agrarias, que insta al Gobierno a remitir en el plazo de dos años a las Cortes Generales un proyecto de Ley en el que se establezca un nuevo sistema para la determinación de la representatividad

de las organizaciones profesionales agrarias en el ámbito estatal. De acuerdo con la Ley 18/2005, hasta la aprobación del Anteproyecto de Ley objeto de dictamen, la participación de los profesio-

nales de la agricultura se viene articulando a través de las organizaciones profesionales agrarias, libremente constituidas, mediante los correspondientes procedimientos electorales.

## II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley objeto de este dictamen consta de cinco artículos y dos disposiciones finales.

En su artículo primero se recoge el objeto de la Ley: la creación de órganos consultivos del Estado en el ámbito agroalimentario, a lo que se vincula el establecimiento de los criterios que permitan determinar la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias en el ámbito estatal.

En el artículo segundo se prevé la creación del Consejo Agroalimentario del Estado, regulando su naturaleza, finalidad y composición. Dicho Consejo, integrado paritariamente por la Administración y representantes de las organizaciones socioprofesionales, se instituye como órgano consultivo cuya finalidad es asesorar a la Administración General del Estado en la determinación de las orientaciones generales de la política agroalimentaria.

El Anteproyecto prevé, asimismo, en su artículo tercero, la creación de un Comité General

de la Producción Agraria, integrado por la Administración y las organizaciones profesionales agrarias, con la finalidad de asesorar a la Administración General del Estado en cuestiones relacionadas con el interés general agrario.

A efectos de la representación institucional ante las Administraciones y organismos públicos, que se atribuye a las entidades más representativas de ámbito estatal, el Anteproyecto regula, en su artículo cuarto, los criterios de determinación de la representatividad de dichas entidades.

El artículo quinto regula la representación institucional de las organizaciones profesionales agrarias más representativas.

Por último, las disposiciones finales se ocupan del título competencial en que se basa la regulación proyectada y la autorización al Gobierno para el desarrollo de la Ley.

## III. OBSERVACIONES GENERALES

Con carácter general, el CES desea llamar la atención sobre la necesidad de una regulación legal definitiva del instrumento de la mayor representatividad, su medición y sus efectos, particularmente en el terreno de la participación institucional, de las organizaciones representativas de intereses de ámbito estatal, en el sector al que se dirige el Anteproyecto sometido a dictamen.

En este contexto, el CES valora positivamente la oportunidad y la importancia de la iniciativa que

le ha sido presentada, si bien expresa sus dudas en cuanto a que la misma se ajuste al mandato dirigido al Gobierno por la Ley 18/2005, de 30 de septiembre, por la que se deroga la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las bases del régimen jurídico de las Cámaras Agrarias, tanto por razones de cumplimiento del plazo temporal fijado, como, sobre todo, por razones de fondo.

El CES desea llamar la atención, asimismo, sobre el inusual procedimiento seguido en esta ocasión,

ajeno a las previsiones que rigen el funcionamiento de esta institución, al haberse remitido, junto al Anteproyecto de Ley y sus preceptivas memorias justificativa, económica y de impacto de género, la propuesta de las organizaciones profesionales agrarias más representativas del Estado, ASAJA, COAG y UPA, sobre el Anteproyecto de Ley de Creación de órganos consultivos del Estado en el ámbito agrario y agroalimentario y determinación de las bases de representación de las organizaciones profesionales agrarias, sobre la que el CES no tiene competencia consultiva.

Por otra parte, el CES considera que tanto la Memoria económica que acompaña al Anteproyecto, como la de impacto de género adolecen de cierta imprecisión, al tiempo que las argumentaciones recogidas en la Memoria justificativa no resultan lo suficientemente rigurosas en todos los casos. Cabe hacer esta consideración, asimismo, en relación con algunos extremos de la Exposición de Motivos del Anteproyecto.

En cuanto al objeto del Anteproyecto, el CES entiende que el mandato al Gobierno contenido en la Ley 18/2005 es claro en la finalidad de establecer un nuevo sistema de determinación de la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias en el ámbito estatal. Sin embargo, el Anteproyecto se dirige, como objetivo inicial, a la creación de órganos consultivos en el ámbito agroalimentario, vinculando a dicho objetivo la regulación de criterios de representatividad de dichas organizaciones.

A la vista de estos objetivos, en opinión del CES, se echa en falta en el Anteproyecto una articulación clara y sistemática de la noción de mayor representatividad y de sus efectos para las organizaciones agrarias. Por otra parte, el Anteproyecto adolece de determinadas ambigüedades o incoherencias, que sería preciso aclarar, respecto a la terminología utilizada para referirse a la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias.

El CES valora positivamente el que se prevea la representación institucional ante las Administraciones, entidades y organismos de carácter público de

las organizaciones profesionales agrarias, sin perjuicio de recordar lo dispuesto en la legislación específica sobre asociacionismo cooperativo, así como las disposiciones constitucionales y legales que ordenan la participación institucional de organizaciones como las sindicales y empresariales más representativas.

El Anteproyecto crea dos órganos consultivos del Estado en el ámbito agroalimentario, de un lado el Consejo Agroalimentario del Estado y, de otro, el Comité General de la Producción Agraria, que puede dar lugar a confusión en cuanto a la naturaleza y las funciones propias de dichos órganos. En este sentido, el CES considera que el Anteproyecto debería perfilar con mayor concreción las funciones y competencias de los mismos. Por otra parte, el CES echa en falta la mención expresa al carácter consultivo de dicho Comité.

Por otra parte, el CES estima que, a la vista del carácter consultivo que le atribuye el Anteproyecto al Consejo Agroalimentario, de mantenerse dicha naturaleza jurídica, parece contradictoria la composición paritaria del mismo entre la Administración y las organizaciones más representativas, por resultar extraña a la naturaleza y fines de este tipo de órganos, pero no así a los de naturaleza asesora.

Asimismo, en atención a los objetivos de los órganos contemplados en el Anteproyecto, el CES entiende que resulta necesario articular de manera clara la participación y la representación en los mismos del conjunto de las organizaciones más representativas de los distintos intereses presentes en el sector.

Desde el punto de vista de la técnica legislativa empleada, el CES considera que hay determinadas materias cuya remisión a un futuro reglamento de desarrollo no está suficientemente justificada, materias en las que parece necesario que el propio Anteproyecto contenga un nivel suficiente de previsiones de rango legal. Las frecuentes remisiones al reglamento que aparecen en la norma proyectada, junto con determinadas omisiones del Anteproyecto, ocasionan, así, un déficit regulatorio en el nivel legal que afecta a aspectos centrales de las instituciones contempladas<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Tal es el caso, a título de ejemplo, de la previsión contenida en el artículo 2.3, acerca de la incorporación al Consejo Agroalimentario del Estado de organizaciones representativas de otros intereses; la referencia a los porcentajes mínimos de audiencia electoral que habrán de obtener las organizaciones para su consideración como más representativas, previsto en el

Como observaciones finales, que trascienden el ámbito de la norma proyectada, el CES desea hacer las siguientes consideraciones.

En primer lugar, llama la atención sobre la ausencia de una regulación propia y específica de las organizaciones profesionales agrarias, desde una perspectiva integral que atienda a los aspectos básicos de su creación, naturaleza y actividad, en la que debería integrarse, asimismo, todo lo re-

lativo a la determinación de su mayor representatividad a nivel estatal.

En segundo lugar, el CES estima que sería deseable alcanzar una normativa general reguladora de la participación institucional de las organizaciones socioeconómicas más representativas en relación con las Administraciones públicas que se estructurase en torno a criterios comunes y uniformes, a fin de lograr la máxima coherencia en este terreno.

#### **IV. OBSERVACIONES PARTICULARES**

En atención a lo expuesto en el apartado de Observaciones generales, el CES no considera

oportuno formular observaciones de carácter particular al articulado del Anteproyecto.

#### **V. CONCLUSIONES**

Las que se desprenden del apartado de Observaciones generales.

Madrid, 28 de noviembre de 2007

V.º B.º  
El Presidente  
*Marcos Peña Pinto*

La Secretaria General  
*Soledad Córdova Garrido*

---

artículo 4.2; asimismo, se echa en falta la regulación de otros aspectos básicos del procedimiento de determinación de la mayor representatividad de las organizaciones a nivel estatal, como el momento a tomar en consideración para medir ésta; igualmente, la remisión al desarrollo reglamentario de las funciones del Consejo Agroalimentario y del Comité General de la Producción Agraria; por último, y sin ánimo exhaustivo, sería conveniente la previsión de una disposición transitoria que regule la posición de las organizaciones a las que se les haya reconocido la condición de más representativas conforme a la legislación actualmente en vigor, en tanto se determina dicha condición conforme a los nuevos criterios y procedimientos.

## VOTO PARTICULAR

**QUE FORMULAN LOS CONSEJEROS, D. EDUARDO NAVARRO VILLARREAL (COAG), D. JUAN JOSÉ ÁLVAREZ ALCALDE (ASAJA) Y D.ª MARÍA DEL CARMEN COBANO SUÁREZ (UPA), PERTENECIENTES AL GRUPO TERCERO, Y AL QUE SE ADHIEREN DE FORMA SOLIDARIA LOS CONSEJEROS D.ª ISABEL ÁVILA FERNÁNDEZ-MONGE, D. MARCOS DE CASTRO SANZ, D. JOSÉ MANUEL GONZÁLEZ-GIL DE BERNABÉ, Y D. JOSÉ JOAQUÍN PÉREZ DE OBANOS LISO, PERTENECIENTES AL GRUPO TERCERO**

De conformidad con el artículo 43 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo Económico y Social, los consejeros del Grupo Tercero representantes de las organizaciones profesionales con implantación en el sector agrario, don Eduardo Navarro Villarreal (Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos), don Juan José Álvarez Alcalde (Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores) y doña María del Carmen Cobano Suárez (Unión de Pequeños Agricultores) habiendo votado a favor del dictamen sobre Anteproyecto de Ley de Creación de órganos consultivos del Estado en el ámbito agroalimentario y determinación de bases de representación de las organizaciones profesionales agrarias, en el Pleno extraordinario del 28 de noviembre de 2007 consideramos necesario presentar el siguiente voto particular al que se adhieren de forma solidaria los demás consejeros del Grupo Tercero:

- Con fecha 31 de octubre de 2007, las organizaciones profesionales agrarias más representativas a nivel del Estado presentan ante la Subsecretaría del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación una propuesta de consenso al Anteproyecto de Ley de Creación de órganos consultivos del Estado en el ámbito agroalimentario y determinación de las bases de representación de las organizaciones profesionales agrarias.
- Las organizaciones agrarias representadas en el CES desean ratificar e incorporar como voto particular la propuesta consensuada entre las tres organizaciones profesionales agrarias a nivel del Estado al Anteproyecto de Ley.
- La Ley debería denominarse Anteproyecto de Ley de Creación de órganos consulti-

vos del Estado en el ámbito agrario y agroalimentario y determinación de las bases de representación de las organizaciones profesionales agrarias.

A continuación se presenta la redacción que proponen las organizaciones profesionales agrarias ASAJA, COAG y UPA para cada uno de los artículos de la Ley.

### ARTICULADO

#### Artículo 1. Objeto

El objeto de esta Ley es la creación de órganos consultivos del Estado en el ámbito agroalimentario, a cuyo efecto se establecen los criterios para determinar la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias en el ámbito estatal.

#### Artículo 2. Consejo Asesor Agrario del Estado

1. Adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y presidido por el/la titular del Ministerio, se crea el Consejo Asesor Agrario del Estado como órgano consultivo que estará integrado de forma paritaria por la Administración General del Estado y por representantes de las organizaciones profesionales agrarias de carácter general más representativas a nivel estatal, con la finalidad de asesorar a la Administración General del Estado en la determinación de las orientaciones generales de la política agraria y del desarrollo rural.

2. El Consejo Asesor Agrario del Estado se reunirá con carácter ordinario al menos trimestralmente, correspondiendo su convocatoria a su Presidente/a. Reglamentariamente se establecerán

los criterios para su convocatoria con carácter extraordinario.

3. Ejercerá como Secretario/a del Consejo un/a funcionario/a del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, con rango al menos de Subdirector/a General.

4. Reglamentariamente se fijarán la composición y funciones del Consejo.

### **Artículo 3. Comité Agroalimentario**

1. Se crea el Comité Agroalimentario, presidido por el/la Secretario/a General del Ministerio de Agricultura, que estará integrado de forma paritaria, por la Administración General del Estado, por representantes de las organizaciones profesionales agrarias de carácter general, más representativas a nivel estatal, de las asociaciones más representativas del cooperativismo agrario y de la industria agroalimentaria, así como las centrales sindicales y empresariales mayoritarias en dicho ámbito, con la finalidad de asesorar a la Administración General del Estado sobre las relaciones entre los distintos agentes de la cadena agroalimentaria, la situación de los mercados agroalimentarios y la promoción de la calidad y el consumo de los productos.

2. La presidencia del Comité tendrá la facultad de invitar a participar de forma coyuntural, en función de las materias que puedan ser objeto de una sesión concreta, a organizaciones de ámbito estatal representativas de otros intereses no presentes en la composición del Consejo.

### **Artículo 4. Criterios de representatividad de las organizaciones profesionales agrarias**

1. La representatividad institucional del sector agrario ante las Administraciones públicas y otras entidades y organismos de carácter público se reconocerá a las organizaciones profesionales agrarias de carácter general y de ámbito estatal, más representativas.

2. Se considerarán a tales efectos como más representativas las organizaciones profesionales agrarias de carácter general y de ámbito estatal, que ob-

tengan al menos un 15 por 100 de los resultados obtenidos en los procesos electorales regulados por las comunidades autónomas para su participación en órganos y entidades consultivos autonómicos y a su vez tengan una presencia efectiva en el ámbito agrario e interlocución institucional en al menos, nueve comunidades autónomas.

3. Reglamentariamente se determinará el procedimiento por el que se verifique la integración de las organizaciones que concurran a los procesos electorales autonómicos en las organizaciones profesionales agrarias de carácter general y ámbito estatal.

4. En las comunidades autónomas en las que no hayan tenido lugar los referidos procesos electorales, la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias se determinará teniendo en cuenta los siguientes criterios: el reconocimiento de la organización como más representativa por parte de las comunidades autónomas; la experiencia acreditada en actividades de representación y colaboración con las Administraciones públicas y la integración en otra entidad mayor de reconocida representatividad por la Administración General del Estado o por la Unión Europea.

### **Artículo 5. Bases electorales**

Los procesos electorales referidos en el artículo 4.2 habrán de regirse por las siguientes reglas:

Serán electores:

1. Las personas físicas que siendo profesionales de la agricultura ejerzan por cuenta propia la actividad agrícola, ganadera o forestal de modo directo y personal y coticen a la Seguridad Social como consecuencia de estas actividades.
2. Las personas jurídicas que tengan por objeto exclusivo, conforme a sus estatutos y que efectivamente ejerzan la explotación agrícola, ganadera o forestal.

Del resultado de los procesos electorales se derivará un reajuste de los porcentajes de repre-

representatividad de las organizaciones profesionales agrarias más representativas.

#### **Artículo 6. Representatividad institucional**

Las organizaciones profesionales agrarias de carácter general y de ámbito estatal a las que de

acuerdo con los criterios de esta Ley se reconozca la condición de más representativas, desarrollarán funciones de representación institucional ante las Administraciones, entidades y organismos de carácter público.

Madrid, 28 de noviembre de 2007