

Sobre el Anteproyecto de Ley sobre Seguridad alimentaria y nutrición

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 las Comisiones de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, y 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 extraordinaria del día 3 de diciembre de 2009 el siguiente dictamen:

1. Antecedentes

Con fecha de 29 de octubre de 2009 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito de la Ministra de Sanidad y Política Social, por el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, que el Consejo emitiera dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Seguridad alimentaria y nutrición. La solicitud de emisión de dictamen fue trasladada a las Comisiones de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura y de Agricultura y Pesca para que procedieran a elaborar la correspondiente propuesta. El 16 de noviembre compareció ante dichas comisiones el Presidente de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición.

El Anteproyecto viene acompañado de una Memoria justificativa que expone la necesidad y oportunidad de la norma, de una Memoria económica que establece que éste no generará incremento del gasto público para la Administración General del Estado y de un Informe sobre el impacto por razón de género que concluye que no existe incidencia del Anteproyecto sobre la perspectiva de género.

La seguridad alimentaria y la nutrición, objeto del Anteproyecto, se despliegan en varios ámbitos de la actuación de los poderes públicos. Son materias propias del ámbito de la salud pública, componentes por tanto de las actuaciones del sistema sanitario, con importantes repercusiones en otros ámbitos de acción de los poderes públicos como son,

entre otros, el control y la transparencia del mercado y las fronteras exteriores, respetando la preservación de la competencia y la unidad del mercado interior europeo; la salvaguarda y protección de los derechos de los consumidores y usuarios, la publicidad y la sanidad animal y vegetal.

La Constitución española, en su artículo 43, reconoce el derecho a la protección de la salud, encomendando a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Del mismo modo, dicho artículo prevé que los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Al mismo tiempo, el título VIII de la Constitución diseñó una nueva organización territorial del Estado que posibilitaba la asunción por las comunidades autónomas de competencias en materia de sanidad, reservando para aquél la regulación de las bases y la coordinación general de la sanidad. Así, desde la aprobación de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de Transferencia de competencias a las comunidades autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución, todas las comunidades autónomas han asumido, sin excepción, las competencias de desarrollo normativo y ejecución de las materias relacionadas con la seguridad alimentaria en sus respectivos estatutos de autonomía.

Por otro lado, hay que poner de manifiesto que los ayuntamientos españoles pueden actuar, según la legislación vigente, en materia de seguridad alimentaria. Aunque las competencias no son las mismas en todos

los municipios ni tampoco en todas las comunidades autónomas, existen mecanismos suficientes para que desde las corporaciones locales se puedan articular acciones en los ámbitos de la prevención y el control.

Posteriormente, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, dio respuesta y desarrollo a estas previsiones de la Constitución. En particular, por lo que respecta a la seguridad alimentaria, dicha Ley estableció en su artículo 18, como una de las actuaciones sanitarias del sistema de salud, encomendada a las Administraciones públicas, a través de sus Servicios de Salud y los órganos competentes en cada caso, el desarrollo del “control sanitario y la prevención de los riesgos para la salud derivados de los productos alimentarios, incluyendo la mejora de sus cualidades nutritivas”, ya que la seguridad alimentaria se incardina en la actividad de protección de la salud, y por tanto, principalmente en el ámbito competencial de sanidad, tal y como lo entendió el Tribunal Constitucional desde su temprana Sentencia 71/1982, de 30 de noviembre.

Más tarde, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud incorporaría específicamente la salud pública entre las prestaciones o servicios básicos del Sistema Nacional de Salud y por ello, establecía acciones de coordinación y cooperación de las Administraciones públicas sanitarias como medio para asegurar a los ciudadanos el derecho a la protección de la salud, con el objetivo común de garantizar la equidad, la calidad y la participación social en el Sistema Nacional de Salud. En este

ámbito se creó el Comité Consultivo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. Se reforzaron asimismo las funciones de este Consejo como principal órgano de cooperación y coordinación de las autoridades públicas sanitarias y de cohesión del sistema. Además, esta Ley contemplaba en su artículo 61, el desarrollo de Planes de Calidad del Sistema Nacional de Salud, cuyo principal objetivo era dar respuesta a los retos que tiene planteados el Sistema Nacional de Salud, incrementando la cohesión del sistema; garantizando la equidad en la atención sanitaria a los ciudadanos, con independencia del lugar en el que residan y asegurando que esta atención sea de la máxima calidad. En este punto, hay que recordar que actualmente se encuentra en funcionamiento el Plan de Calidad para el Sistema Nacional de Salud 2006-2010, que se enmarca en el contexto de los acuerdos adoptados durante la II Conferencia de Presidentes celebrada en septiembre de 2005 y que tiene entre sus objetivos, la adopción de diferentes medidas para prevenir la obesidad infantil y la promoción de hábitos de vida saludables, en conexión con la Estrategia NAOS.

En los últimos años, se han ido produciendo importantes cambios normativos y organizativos debidos, entre otros motivos, a las crisis provocadas por problemas de seguridad alimentaria con gran repercusión social (encefalopatía espongiforme bovina, dioxinas, etc.) que han provocado una intensificación de la actuación de las autoridades sanitarias y de consumo así como de la implicación de los operadores económicos, lo que ha conflui-

do con la paulatina evolución a nivel internacional, comunitario y nacional, del concepto de seguridad alimentaria, ligado también a otro tipo de consideraciones como la noción de soberanía alimentaria y de las garantías del abastecimiento de los productos.

En el panorama internacional, la Organización Mundial de la Salud (OMS) está teniendo, en los últimos años, un papel activo en la búsqueda de vías para la erradicación de la creciente tendencia a la obesidad y el sobrepeso, ya que ésta considera que se trata de una verdadera epidemia del siglo XXI ligada, en gran medida al fenómeno de la globalización. Esta labor se ha plasmado en la Estrategia mundial de la OMS sobre régimen alimentario, actividad física y salud, adoptada por la Asamblea de la Salud en 2004, que describe las acciones necesarias para apoyar la adopción de dietas saludables y una actividad física regular.

En el ámbito comunitario, las actuaciones en materia de Derecho Alimentario vienen recogidas en diversos Reglamentos, entre los que cabe destacar, el Reglamento (CE) 178/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria, el Reglamento (CE) 852/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios, el Reglamento (CE) 853/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2000,

por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal, el Reglamento (CE) 854/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano y el Reglamento (CE) 882/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar animal. Estos reglamentos son los más relevantes del llamado “paquete higiene”, adoptado como consecuencia de las crisis alimentarias sucedidas en la Unión Europea en los últimos años (encefalopatía espongiforme bovina, dioxinas, fiebre aftosa, etc.) y que constituye la base de la legislación alimentaria de la Unión Europea. Igualmente, en este ámbito, se han puesto en marcha diferentes estrategias de salud pública entre las que caben señalar las siguientes:

- El Libro Blanco sobre Seguridad Alimentaria, de 12 de enero de 2000, que contiene una nueva concepción comunitaria de la regulación alimentaria y en donde se describen un conjunto de acciones necesarias para completar y modernizar la legislación de la Unión Europea en el ámbito de la alimentación. En este sentido, es de destacar que en el texto del presente Anteproyecto de Ley, se han reproducido algunos

artículos del Reglamento 178/2002 correspondientes a los principios sobre los que se asienta la nueva concepción de la seguridad alimentaria. Tal es el caso, entre otros, de la trazabilidad que constituye un sistema por el cual se puede recuperar la historia del alimento, su utilización y localización por medio de códigos registrados, con el objetivo de disponer rápidamente de la información del alimento a lo largo de toda la cadena alimentaria.

- El Libro Blanco, de 30 de mayo de 2007, “Estrategia europea sobre problemas de salud relacionados con la alimentación, el sobrepeso y la obesidad” que tiene como objetivo principal establecer un planteamiento integrado para contribuir a reducir los problemas de salud relacionados con la mala alimentación, el sobrepeso y la obesidad, basándose en iniciativas recientemente emprendidas por la Comisión, como el Libro Verde “Fomentar una alimentación sana y la actividad física: una dimensión europea para la prevención del exceso de peso, la obesidad y las enfermedades crónicas”, de 1 de febrero de 2007.

Por lo que respecta a las actuaciones a nivel nacional en este ámbito, hay que poner de relieve la aprobación de la Ley 11/2001, de 5 de julio, por la que se Crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN) con el fin de que el modelo organizativo español, en lo que se refiere a la seguridad alimentaria, se acompasase a la evolu-

ción de la organización comunitaria de estas materias. Esta Agencia se crea con el objetivo general de promover la seguridad alimentaria, como aspecto fundamental de la salud pública, y de ofrecer garantías e información objetiva a los consumidores y agentes económicos del sector agroalimentario español, desde el ámbito de actuación de las competencias de la Administración General del Estado y con la cooperación de las demás Administraciones públicas y sectores interesados. Además, en relación a las políticas o estrategias puestas en marcha en España dentro del ámbito de la seguridad alimentaria, hay que destacar las siguientes:

- La Estrategia española de seguridad alimentaria 2008-2012, cuyo objetivo es reforzar la protección de los ciudadanos en todos los ámbitos relacionados con la alimentación. Para lograrlo, la estrategia establece un marco que permitirá al Gobierno coordinar todas las acciones necesarias para garantizar bajo cualquier circunstancia la seguridad de los alimentos y, por tanto, proteger la salud de los ciudadanos y reforzar sus derechos como consumidores.
- La Estrategia para la nutrición, actividad física y prevención de la obesidad (Estrategia NAOS), lanzada por el Ministerio de Sanidad y Consumo en febrero de 2005. Dicha Estrategia responde a una preocupación creciente de las autoridades sanitarias nacionales e internacionales por la ascendente evolución de la obesidad, porque

constituye en sí una enfermedad y un factor de riesgo para otras enfermedades de mayor gravedad.

Por otro lado, es de reseñar que la seguridad alimentaria está íntimamente relacionada con el ámbito de la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, no en vano, el artículo 8.a) del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias, contempla como derecho básico de éstos “la protección contra los riesgos que puedan afectar su salud o seguridad”. En la misma línea, la Ley 26/1984, General para la Defensa de los consumidores y usuarios, atribuye a la Administración General del Estado el deber de adoptar cuantas medidas sean convenientes para proteger y defender los derechos de los consumidores, especialmente, en lo que se refiere a su salud y seguridad.

El Anteproyecto afecta o guarda relación con el contenido de diversas disposiciones normativas vigentes, entre otras, la Ley 11/2001, de 5 de julio, por la que se Crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria, la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia desleal, la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria. La Ley 44/2006, de

29 de diciembre, de Mejora de la protección de los consumidores y usuarios, el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias, la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad animal y la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad vegetal.

El CES se ha pronunciado con anterioridad y en varias ocasiones sobre las diferentes materias que aborda el presente Anteproyecto de Ley. Así, sin ánimo de exhaustividad en el ámbito de consumidores y usuarios hay que destacar el Informe 1/1999 *Los derechos del consumidor y la transparencia del mercado*, el Informe 2/2009 *Los retos del mercado interior europeo* y el Dictamen 1/2008 sobre el Anteproyecto de Ley por el que se Modifica el régimen legal de la competencia desleal para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios.

Por último, hay que poner de manifiesto que este Anteproyecto de Ley se fundamenta en diversos títulos competenciales recogidos en la Constitución española debido al gran número de ámbitos en los que éste tiene incidencia. Así el Anteproyecto, según dispone su disposición final primera, tiene el carácter de normativa básica al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.16ª de la Constitución, que reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación general de la sanidad. Se exceptúa

de dicho carácter de normativa básica la regulación contenida en el capítulo II que se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.10ª y 16ª de la Constitución, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en materia de comercio exterior y sanidad exterior, respectivamente, y la regulación contenida en el capítulo X que se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.14ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de hacienda general. Asimismo, la regulación contenida en los artículos 6 y 9 de esta Ley se dicta al amparo del artículo 149.1.13ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica; la regulación contenida en el artículo 37 de esta Ley se dicta al amparo del artículo 149.1.1ª de la Constitución, que atribuye al Estado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, excepto el apartado 7 de dicho artículo que se dicta al amparo de la competencia estatal en materia de legislación procesal conforme al artículo 149.1.6ª de la Constitución y la contenida en el artículo 42 se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas.

2. Contenido

El Anteproyecto de Ley que se somete a dictamen consta de sesenta y nueve artículos, organizados en diez capítulos, así como de una disposición transitoria, dos disposiciones adicionales y cinco disposiciones finales.

El capítulo preliminar, sobre disposiciones generales, se compone de siete artículos. El primero de ellos establece el objeto y los fines de Ley, siendo el primero el establecimiento de normas en materia de seguridad alimentaria, como aspecto fundamental de la salud pública, en orden a asegurar un nivel elevado de protección de la salud en relación con los alimentos y establecer las bases para abordar los efectos derivados de hábitos nutricionales inadecuados con incidencia en la salud.

En el artículo segundo se delimita el ámbito de aplicación de la Ley, a saber, la seguridad de los alimentos y piensos en toda la cadena de producción, transformación y distribución, así como las estrategias y actuaciones de información, educación y promoción de la salud en relación con la seguridad alimentaria y la nutrición.

El artículo tercero, sobre las definiciones, remite, para la aplicación de la Ley, a las previstas en el Reglamento (CE) 178/2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria y en el Reglamento 882/2004 sobre los controles oficiales para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos.

Por su parte, el artículo cuarto establece los principios de actuación que deberán ser aten-

didados en las medidas que se adopten para el cumplimiento de los fines de la Ley, en tanto que los artículos quinto al séptimo abundan en varios conceptos clave en las políticas de seguridad alimentaria, como son el análisis de riesgos, la trazabilidad y el principio de cautela.

El capítulo I, sobre medidas de prevención y seguridad de los alimentos y piensos (artículos 8 y 9), regula las medidas de prevención y seguridad de los alimentos y piensos, para lo que adopta la definición del principio de seguridad establecido en el Reglamento (CE) 178/2002. En la determinación de la seguridad se tendrá en cuenta también a las personas con necesidades alimenticias especiales. El artículo noveno recoge las obligaciones de los operadores económicos en materia de seguridad tal y como quedan estipuladas en el citado Reglamento.

El capítulo II, sobre garantías de seguridad en el comercio exterior de alimentos y piensos, recoge en cuatro artículos las líneas generales de lo dispuesto sobre comercio con terceros países en el Reglamento (CE) 178/2002 (de principios generales de legislación y procedimientos de seguridad alimentaria).

El artículo 10 trae así a la nueva Ley y con carácter más general lo ya previsto sobre inspecciones en frontera en las leyes de Sanidad animal y vegetal (Ley 8/2003, artículo 12 y Ley 43/2002, artículo 10), señalando que la importación de alimentos o piensos procedente de terceros países sólo se podrá realizar por puestos de inspección o recintos aduaneros debidamente habilitados y au-

torizados por la Administración General del Estado.

Los artículos 11 y 12 dan acogida a lo dispuesto en el citado reglamento sobre obligaciones generales de importación y exportación a la Unión Europea de alimentos y piensos. Las importaciones han de cumplir los requisitos comunitarios de seguridad alimentaria que sean aplicables en cada caso (estando dicho cumplimiento acreditado por la inclusión en las pertinentes listas de la Comisión Europea, que se tratan en el capítulo II del Reglamento (CE) 882/2004, o las condiciones equivalentes acordadas por la Unión Europea con el país tercero. En su defecto, deberá cumplir los requisitos y condiciones establecidos en las normas nacionales o internacionales. Las exportaciones deberán cumplir asimismo las normas vigentes, salvo que las autoridades o normas del país tercero obliguen a una mayor exigencia o salvo que manifiesten expresamente su acuerdo tras haber sido informadas de los motivos por los cuales los bienes exportados no podrían ser comercializados en España, y siempre que éstos no sean nocivos para la salud. En ambos casos los costes asociados a los procedimientos comerciales serán por cuenta del interesado.

El capítulo III, sobre control oficial y coordinación administrativa, sienta en 10 artículos el régimen general y los principios de coordinación para el sistema de inspección y control que han de hacer efectiva la seguridad alimentaria. Entre otros fines, trata con ello de responder a lo dispuesto al respecto en la normativa comunitaria vigente, y en con-

creto al artículo 4.3 del Reglamento (CE) 882/2004 (de controles oficiales para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en la materia).

El artículo 14 indica las distintas competencias generales, confirma a la AESAN como órgano para las relaciones con la Comisión Europea y los demás Estados miembros de la Unión, y prevé el establecimiento de mecanismos de coordinación y cooperación con los servicios de inspección de las comunidades autónomas, en especial para la aplicación y seguimiento de planes comunitarios relacionados con la verificación y control de este tipo de servicios.

El artículo 15 recoge la obligación de establecer un plan nacional integral, con carácter plurianual, de controles en el ámbito de aplicación de la presente Ley. Ello reproduce el mandato también contenido en el Reglamento (CE) 882/2004, al que ya responde el Plan nacional de Control de la Cadena alimentaria 2007-2010 de la AESAN. En el citado artículo del Anteproyecto ésta resulta ser la encargada y responsable de la planificación, siempre a través de mecanismos eficaces de coordinación y cooperación interadministrativa y conforme a las directrices europeas vigentes en cada momento. Se señala además que las decisiones relativas a objetivos, contenidos y periodicidades del Plan habrán de sustentarse necesariamente en el consenso y la coordinación entre las Administraciones públicas con competencias en materia de seguridad alimentaria.

Los artículos 16 y 17 desarrollan sendos instrumentos para una mejor garantía de

los procedimientos administrativos de inspección y control, que son las auditorías y el examen independiente de las mismas, ambos de acuerdo a las previsiones del Reglamento (CE) 882/2004.

A su vez, el artículo 18 obliga, también conforme al mismo Reglamento, a presentar anualmente a la Comisión Europea un informe con los resultados de todo este sistema de inspección, control y verificación oficial, y el artículo 19 a la adopción en su caso de medidas adicionales para el control de los riesgos graves así detectados. En este último caso, en defecto de evaluación del riesgo se adoptarán medidas provisionales en las que la redacción del texto da prevalencia al principio de precaución recogido en el artículo 7 del Anteproyecto.

Los artículos 20 a 22 establecen las obligaciones informativas sobre control e inspección de, respectivamente, las comunidades autónomas y la Administración General del Estado, así como las relativas a la coordinación de las visitas comunitarias de control.

Finalmente, el artículo 23 deslinda la responsabilidad por incumplimiento entre las distintas administraciones concernidas en caso de sanción comunitaria al Reino de España, y establece el procedimiento para una posible compensación de la deuda así contraída, que consistirá en la detracción por la Hacienda Pública estatal de las correspondientes cantidades con cargo a las transferencias establecidas en la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. Este contenido novedoso se viene recogiendo, en igual sentido, en varias

iniciativas normativas recientes, entre las que cabe citar el Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del comercio minorista y otras normas complementarias, objeto del Dictamen 3/2009, de 20 de mayo, del CES.

El capítulo IV, sobre instrumentos de seguridad alimentaria (artículos 24 a 28) recoge primero, conforme con diversas disposiciones españolas y comunitarias vigentes, el régimen general de creación y funcionamiento de estos instrumentos: registros (artículo 24), Sistema nacional coordinado de alertas (artículo 25), principios rectores en los protocolos de comunicación interadministrativa de riesgos (artículo 26). A continuación, el artículo 27 establece un nuevo sistema de información sobre seguridad alimentaria, que pretende superar las disfunciones derivadas de su actual inexistencia como tal sistema y que responde en todo caso a los principios generales del Reglamento (CE) 178/2002. Finalmente, el artículo 28 obliga a las Administraciones públicas a promover distintas actuaciones de carácter educativo para fomentar el conocimiento de la seguridad alimentaria y la nutrición, así como a garantizar la suficiencia, calidad y adecuación de la formación continua para el personal encargado de efectuar los controles oficiales en sus respectivos ámbitos de actuación.

El capítulo V, sobre evaluación de riesgos, riesgos emergentes y cooperación científico técnica (artículos 29 a 32) reconoce a la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN) como organismo responsable de coordinar las actuaciones en materia de

evaluación de riesgos alimentarios, estableciéndose a través de él un sistema de información centralizado y coordinado que facilita las actuaciones y respuestas pertinentes entre y en todas las Administraciones y organismos públicos competentes en la materia.

Al Comité Científico de la AESAN se le encomienda la coordinación de las actuaciones necesarias para la identificación y evaluación de riesgos emergentes, dotándose para ello de los recursos humanos y económicos necesarios.

Este capítulo contempla también la necesidad de establecer, por parte de los ministerios competentes en la materia y dentro del Sistema Español de Ciencia y Tecnología, mecanismos organizativos y financieros para la cooperación científico-técnica orientada a la prevención de riesgos alimentarios y nutricionales a través de estructuras independientes.

Actualmente, el Centro Nacional de Alimentación adscrito a la Agencia Española de Seguridad Alimentaria mediante el Real Decreto 709/2002, de 19 de julio, desempeña funciones de apoyo científico-técnico y control analítico laboratorial, actuando como laboratorio de referencia en los casos establecidos en las disposiciones correspondientes y el desarrollo de proyectos de investigación I+D+i nacionales y de la Unión Europea. Además, tal como establece el artículo 4.4.e) de la Ley 11/2001, la Agencia ha impulsado la creación del Nodo AESAN, una red de instituciones colaboradoras en materia de investigación y para la elaboración de informes científico-técnicos, entre cuyos integrantes se cuentan

diversas sociedades limitadas, estando adscrita al Ministerio de Sanidad y Política Social.

El capítulo VI, sobre laboratorios (artículos 33 a 35), aborda la cuestión de los laboratorios nacionales de referencia, que deberán ser de carácter público y designados por la Administración General del Estado en coordinación con las comunidades autónomas, y establece además las funciones que deben desempeñar, con independencia de las que se establezcan reglamentariamente.

Por otro lado, se regula la designación de laboratorios para la realización de análisis de control oficial, que podrán ser públicos o privados. Como novedad, se incluye la creación de una Red estatal de laboratorios acreditados para el control oficial de alimentos, orientada a optimizar el aprovechamiento de las capacidades y recursos disponibles; a estos efectos la AESAN creará una base de datos y una cartera de servicios de la red, coordinando los grupos de trabajo establecidos para el desarrollo de los trabajos.

En el capítulo VII, sobre alimentación saludable, actividad física y prevención de la obesidad (artículos 36 a 43), se regulan varios elementos relativos a la alimentación saludable, la actividad física y la prevención de la obesidad, incorporando, en primer lugar, la Estrategia de la nutrición, actividad física y prevención de la obesidad (NAOS) en el artículo 36. En el artículo 37 se regula la prohibición de la discriminación por razón de sobrepeso u obesidad. Por su parte, el artículo 38 anuncia la creación de un observatorio de la nutrición, la actividad física y estudio

de la obesidad, adscrito a la AESAN y enumera sus funciones, y el artículo 39 aborda la prevención de la obesidad a través de los servicios de salud. Las medidas especiales dirigidas al ámbito escolar, que quedan recogidas en el artículo 40, incluyen la obligatoriedad de que los menús escolares sean supervisados por profesionales con formación universitaria acreditada en nutrición y dietética, así como la de informar a los padres de los menús y sus características nutricionales. Se prohíbe, además, la venta de alimentos con alto contenido en ácidos grasos trans, sal y azúcares sencillos en el interior de los centros escolares.

El artículo 41 introduce la obligación por parte de las Administraciones públicas de incorporar en el pliego de prescripciones técnicas en la licitación de concesiones de sus servicios de restauración condiciones que favorezcan que la alimentación servida sea equilibrada, variada y adaptada a las necesidades especiales de ciertos colectivos. El artículo 42 aborda el fomento de la alimentación saludable en centros y servicios para personas dependientes. Por su parte, el artículo 43 limita el contenido en grasas trans no naturales en la composición de los alimentos al 2 por 100.

En el capítulo VIII, sobre publicidad de alimentos (artículos 44 a 46), contempla algunas de las principales novedades del Anteproyecto. Sin perjuicio de los reglamentos comunitarios en la materia, prohíbe una serie de *prácticas publicitarias* relacionadas con la información sobre las propiedades, usos o efectos de los alimentos (artículo 44.3). Se

prohíbe a los profesionales sanitarios, sus asociaciones o corporaciones respaldar la promoción comercial o publicidad de utilidades de los alimentos, más allá de sus bondades nutricionales. Se habilita al Gobierno para que regule la obligatoriedad de que la publicidad de alimentos con alto contenido en azúcar, sal y ácidos grasos saturados haga referencia a la conveniencia de mantener una alimentación sana y equilibrada.

El artículo 45 se refiere a los *sistemas de regulación voluntaria*, cuyo desarrollo favorecerán los poderes públicos, que deberán facilitar su implantación cuando incorporen mayor nivel de exigencia que las previsiones legales o establezcan mecanismos de resolución de conflictos ágiles, eficaces y transparentes.

El artículo 46 contempla la publicidad de alimentos dirigida a la infancia y la juventud. Cabe destacar las siguientes novedades:

- Compromiso de promoción por parte de las autoridades competentes de la reducción de la publicidad y *marketing* de alimentos dirigidos a menores de edad, en cualquier soporte, así como de velar para que los contenidos de los anuncios no exploten su inexperiencia y credulidad, durante una determinada franja horaria (de seis a veintidós horas).
- Prohibición de entrega de premios, obsequios, bonificaciones o similares vinculados a la promoción o venta de alimentos.

- Declaración de los centros escolares como espacios protegidos de publicidad y prohibición en los mismos de campañas de promoción alimentaria, educación nutricional o promoción del deporte o actividad física no supervisadas y aprobadas por las autoridades competentes.

El capítulo acaba con una remisión al desarrollo reglamentario para hacer efectivas las anteriores previsiones.

El capítulo IX sobre control oficial, toma de muestras, infracciones y sanciones se divide en cuatro secciones y abarca del artículo 47 al 65. En la sección primera (artículos 47 a 54) se establecen disposiciones relativas al control oficial y, en particular, a la toma de muestras y análisis, introduciendo en este ámbito los procedimientos utilizados por la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea, intentando resolver así los problemas existentes en España en cuanto al volumen de las muestras y mejorando la homogeneidad de las mismas para que la realización de los análisis por inspección resulten más efectivos y rápidos. A continuación, en la sección segunda (artículos 55 a 59) se realiza la tipificación de las infracciones clasificándolas en leves, graves y muy graves y se determinan las responsabilidades de los infractores. En este punto, hay que señalar que se establece una tipificación de las infracciones novedosa que recoge la experiencia resultante de la aplicación de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, procurando evitar el círculo vicioso que

se producía en esta última de determinar la existencia de infracciones en función de la remisión realizada por la Ley a las normas complementarias. Posteriormente, en la sección tercera (artículos 60 a 62) se fijan y se actualizan las cuantías de las sanciones correspondientes para cada una de las infracciones. Para evitar posibles vacíos legales en este ámbito, se establece la salvaguardia de vigencia para el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria. Finalmente, en la sección cuarta (artículos 63 a 65), se contemplan los medios de ejecución y otras medidas que en ningún caso tendrán carácter de sanción, entre las que cabe destacar la clausura o cierre de empresas, instalaciones, explotaciones, locales o medios de transporte, que no cuenten con las autorizaciones o registros preceptivos.

El capítulo X, sobre tasas (artículos 66 a 69), configura un régimen de tasas, fijando los sujetos pasivos, la relación de hechos imposables y las cuantías de las respectivas tasas y estableciendo que éste se regirá, además de por lo dispuesto en el presente Anteproyecto de Ley, por las normas que para éstas se establezcan en el artículo 9 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y precios públicos. Unas constituyen tasas de nueva creación, en tanto que otras, en un intento de sistematización se recogen en la Ley, si bien provienen de la regulación actualmente vigente recogida en el artículo 31 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrati-

vas y del orden social, que establecía las tasas exigibles por los servicios y actividades en materia de industrias alimentarias, preparados alimenticios para regímenes especiales y/o dietéticos y aguas minerales y de manantial. Por último, hay que destacar que, en consonancia con lo dispuesto en este artículo, la gestión de las tasas corresponde a la Agencia Española de Seguridad Alimentaria (AESAN).

La disposición transitoria única establece una moratoria de dos años para la entrada en vigor de las exigencias en materia de ácidos grasos trans.

La disposición adicional primera añade un apartado tercero y un apartado cuarto al artículo segundo de la Ley 11/2001, por la que se Crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria AESAN, a fin de legitimar a ésta para el ejercicio de la acción de cesación frente a conductas que lesionen los intereses colectivos o difusos de los consumidores y usuarios tanto en el ámbito de la seguridad de los alimentos dirigidos al consumo humano como en lo referido a las alegaciones nutricionales y saludables.

3. Observaciones de carácter general

Sobre el propósito, el alcance y el encaje de la iniciativa

La seguridad alimentaria es una pieza clave en la protección de la salud de la población y, como tal, debe integrarse en el esquema de la

La disposición adicional segunda establece la aplicabilidad de esta Ley por los órganos sanitarios competentes del Ministerio de Defensa y sus organismos públicos, así como la obligación de información de estos últimos al MSCPS y a la AESAN en materia de seguridad alimentaria.

La disposición final primera establece el carácter de normativa básica de la Ley al amparo del artículo 149.1.16^a CE, que reserva la competencia exclusiva del Estado en materia de bases y coordinación general de la sanidad, con una serie de excepciones que se enumeran en la disposición, dictadas al amparo de la competencia exclusiva del Estado en otras materias.

La disposición final segunda faculta al Gobierno para la actualización de la cuantía de las sanciones con arreglo a la variación del IPC.

La disposición final tercera establece la aplicación supletoria del Real Decreto 1945/198, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria, en lo no previsto expresamente en el capítulo IX del Anteproyecto.

actividad política sanitaria. La relación entre las características de la alimentación y el estado de salud, ampliamente contrastada y convertida en evidencia científica, ha venido motivando un interés creciente de los ciudadanos

por los alimentos que consumen y una implicación cada vez más intensa de los poderes públicos en el control de la calidad de los productos alimentarios disponibles, atendiendo a su seguridad y sus facultades nutricionales. Esa implicación, que se manifiesta en una prolija regulación de abundantes aspectos relacionados con los alimentos, tanto en el contexto de la Unión Europea como en España, contribuye, además, a mantener un nivel de confianza de los consumidores que repercute positivamente en la actividad de las empresas dedicadas a la alimentación. Por otro lado, la transformación de los estilos de vida que trae consigo la incorporación de nuevas pautas de alimentación y de actividad física, incluyendo preferencias también nuevas en el consumo de alimentos, ha traído como resultado el aumento de la incidencia de trastornos de la salud que, como la obesidad, evidencia la necesidad de incrementar el nivel de protección alcanzado, incorporando aspectos nutricionales.

Por ello, la iniciativa de recoger y ordenar aspectos fundamentales de la regulación sobre seguridad alimentaria y añadir elementos de la nutrición como foco de intervención sanitaria, es valorada positivamente por el CES, que considera necesaria la aprobación de la futura norma. Sin embargo, la falta de una Ley de salud pública, que regule y de sentido a la variedad de actividades recogidas bajo esta rúbrica, dificulta la ubicación de la futura Ley en un marco normativo coherente.

Y es que, por sí mismas, las referencias al mandato constitucional de proteger la salud y a la Ley General de Sanidad (sin tener en cuenta los avances posteriores incorpora-

dos al SNS en el área de la salud pública, en especial a partir de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud y la posterior aprobación del Plan de Calidad del SNS) no conforman un contexto suficiente para asentar una norma que recoge aspectos nucleares de una vertiente de la sanidad, como es la salud pública, que no dispone aún de una norma básica.

En todo caso, entre otras cuestiones, dada la importancia en la seguridad alimentaria de la vigilancia y el control de los riesgos para la salud derivados de la importación, la exportación y el tránsito de mercancías, el Anteproyecto debería asentarlos de manera explícita en la sanidad exterior, vertiente de la salud pública que se ocupa de esas cuestiones.

Las dudas de este Consejo sobre la coherencia de las previsiones de este Anteproyecto con otras piezas del ordenamiento jurídico vigente son extensibles a ámbitos distintos de la salud pública, como el de la legislación sobre publicidad o la normativa relativa a la comunicación audiovisual, actualmente en trámite de modificación, o la legislación en materia de competencia desleal. En este sentido, el CES considera que el tratamiento de estas materias debe ser homogéneo independientemente de su abordaje en diferentes normas, en especial en lo relativo a conceptos y definiciones y en lo que atañe a su régimen sancionador.

Sobre la insuficiencia de los textos explicativos

Por otra parte, como se señalará posteriormente, se echan en falta referencias explíci-

tas a diversos mecanismos e instrumentos ya existentes en la realidad española a propósito de las materias de coordinación interadministrativa, así como en cuestiones relacionadas con la coherencia jurídica entre el Anteproyecto y otras leyes sustantivas o el encaje de determinados supuestos procesales que plantea.

Unido a lo anterior, frente al concepto de seguridad alimentaria recogido en el Anteproyecto, enfocado a los aspectos de salubridad, tal como plantean las normas europeas, la regulación internacional es más amplia, refiriéndose también a la garantía de suministro. Así, la definición alcanzada en la Cumbre mundial sobre la alimentación (1996), generalmente aceptada, refuerza la índole multidimensional de la seguridad alimentaria que incluye el acceso a los alimentos, su disponibilidad, uso y estabilidad del suministro, reflejando situaciones de vulnerabilidad quizás más propias de países en vías de desarrollo, si bien se trata de una cuestión de gran trascendencia al haberse consagrado como derecho en más de 40 países. En opinión del CES debería incluirse una aclaración del concepto y su acepción en la presente norma.

Por otra parte el Anteproyecto contempla los riesgos asociados a la alimentación “desde la granja a la mesa”, tal como recoge el Libro Blanco sobre Seguridad alimentaria, cuyo principio rector se basa en un planteamiento global e integrado (a lo largo de toda la cadena alimentaria –“de la granja al consumidor”– en todos los sectores de la alimentación, entre los Estados miembros, en la Unión Europea y en sus fronteras exteriores). Sin

embargo, hay que tener en cuenta que este lema no refleja la importancia de los alimentos de procedencia pesquera y acuícola en la dieta española. Según Eurostat, el consumo por habitante de productos derivados de la pesca es el segundo más elevado de la Unión Europea detrás de Portugal y uno de los mayores del mundo.

De hecho, en el Plan Nacional de Control de la Cadena Alimentaria tanto la actividad pesquera como la acuicultura representan una parte de la cadena alimentaria, siendo ambas actividades objeto de sistemas de control de higiene en dicho Plan. El CES sugiere que el Anteproyecto contemple esta realidad para mejor garantizar la seguridad alimentaria, máxime teniendo en cuenta que los planteamientos nutricionales actuales conceden cada vez mayor importancia a las propiedades saludables del consumo de productos pesqueros.

Todas estas circunstancias remiten a la insuficiencia de la Exposición de Motivos y de la Memoria justificativa que acompaña al Anteproyecto. En una Ley como ésta, que entraña una notable complejidad jurídica y administrativa, es imprescindible conocer su imbricación, al menos en líneas generales, con lo ya previsto en otras normas y sistemas administrativos. Ya es tarde para rectificar la Memoria presentada, que en opinión del CES no explica suficientemente la razón y consistencia de muchos de los contenidos que introduce el Anteproyecto. Pero parece oportuno proponer que se redacte una Exposición de Motivos más comprensiva que la actual, que explique mejor tales contenidos y su encaje

en el ordenamiento jurídico-administrativo ya existente y que aclare el significado y alcance de conceptos básicos para la cabal comprensión de los preceptos que incorpora.

Más allá de estas cuestiones, el CES recuerda que las normas europeas sobre seguridad alimentaria parten de un contexto bien definido, que en la técnica de los Reglamentos europeos se incorpora antes del texto articulado en una serie numerada de Considerandos. Algunos de ellos resultan imprescindibles para la correcta interpretación de esta norma y por tal razón, deberían recogerse también siquiera de forma adaptada en la Exposición de Motivos. Este es el caso de la necesidad de evitar disparidades artificiales en el tratamiento de riesgos graves relativos a alimentos o piensos (núm. 60 del Reglamento 178/2002), así como el de la disponibilidad de asistencia científica y técnica de la Administración europea en caso de crisis alimentaria (núm. 61 del mismo Reglamento) que, junto con la responsabilidad patrimonial de la Administración ya establecida en el ordenamiento jurídico español, conforman bases importantes para una mejor interpretación de la norma por los operadores económicos.

Sobre la dimensión preventiva de la norma

La importancia que en la futura norma tiene la dimensión preventiva de la salud, como cabe esperar de toda regulación en el ámbito de la salud pública, hace que se eche de menos la inclusión de algún aspecto relevante en materia de prevención. Así, el Anteproyecto recoge

como política de alcance nacional la Estrategia NAOS, con el objetivo de implicar en mayor medida a todas las administraciones en su aplicación. Sin embargo, no responde exactamente a la integridad de los principios contemplados en aquélla, especialmente en cuanto a la importancia del equilibrio y la variedad de la dieta, la actividad física y los aspectos educacionales como motor de la lucha contra los problemas de salud asociados a los estilos de vida, que no se encuentran suficientemente desarrollados en el Anteproyecto.

A este respecto, la limitación del contenido de ácidos grasos trans en la composición de los alimentos, que se regula en el capítulo sobre alimentación saludable, actividad física y prevención de la obesidad y que constituye una de las principales novedades del Anteproyecto, no se encuentra suficientemente justificada en el texto. La Memoria justificativa que lo acompaña basa la argumentación de esta medida en el criterio científico asumido por la OMS, pero la Exposición de Motivos no, lo que limita su comprensión. En efecto, la elección de esas sustancias, y no de otras, obedece a la constatación del vínculo de su consumo con el incremento de las enfermedades cardiovasculares, y así debe reflejarse en el propio texto de la Ley, pues siendo una medida ciertamente innovadora en España, merece un esfuerzo en su explicación. En cuanto al plazo contemplado para la aplicación de esta limitación –dos años desde la entrada en vigor de la norma–, el CES cree que debería aplicarse el mismo que se contempla en el “paquete higiene”, esto es, dieciocho meses a partir de la entrada en vigor.

Otro aspecto de gran relevancia para la consecución de buenos resultados en la aplicación de medidas preventivas y en el fomento de conductas preventivas es la información, que no se encuentra suficientemente reconocido en el texto sometido a dictamen. Es cierto que la limitación de la presencia de elementos cuya ingesta, más allá de ciertas cantidades, resulta nociva es necesaria para atajar el alcance epidemiológico de algunas patologías. Pero si ello se acompaña de la disposición de información clara y precisa en el etiquetado sobre la composición de los alimentos y de una formación adecuada en los aspectos básicos de la nutrición y los estilos de vida por parte de los ciudadanos, el resultado sería un posicionamiento de éstos en el mercado más fuerte, aumentando su capacidad de elección de los productos de alimentación más acordes con sus necesidades nutricionales, y por tanto una menor incidencia de las patologías atribuibles a la alimentación.

También en el plano de la prevención, entre los mecanismos de garantía de origen de los alimentos, el CES llama la atención sobre la importancia de que los poderes públicos se impliquen en facilitar la investigación e información sobre aspectos vinculados a la producción y la composición de los alimentos, en particular aquellos productos derivados de organismos modificados genéticamente (OGM). Cabe recordar que el Libro Blanco sobre Seguridad alimentaria dedica una atención especial a los nuevos alimentos, sobre los que propone clarificar las disposiciones aplicables al etiquetado, ya que respecto a este último existen diversas disposiciones en una se-

rie de reglamentos comunitarios aprobados desde 1997.

Se trata de un aspecto relevante, no sólo desde el punto de vista del consumidor, sino también en relación a los productores. El Reglamento (CE) 1829/2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente se ocupa de la cuestión del etiquetado. Sin embargo, en el sistema agrario europeo el cultivo de transgénicos conlleva el riesgo de contaminación sobre otros cultivos, trasladando a agricultores y ganaderos una situación de indefensión al no poder garantizar la ausencia de OGM en sus productos, ni identificar la fuente de esta contaminación. Cuestión aparte es la ausencia en los mercados de algunos cereales para piensos de variedades libres de OGM, lo que dificulta a los ganaderos el libre derecho a elegir la naturaleza y composición de insumos necesarios para sus producciones.

El CES se ha pronunciado a este respecto en diversas ocasiones. Entre las más recientes, cabe destacar el Informe del CES 2/2005, *Análisis y perspectivas del sector primario en la Unión Europea* y el Dictamen 16/2006, sobre el Anteproyecto de Ley de Responsabilidad medioambiental. Allí se indicaba la necesidad de extremar las precauciones en relación al cultivo y comercialización de productos transgénicos, así como la de asegurar las garantías en materia de salud y medio ambiente, regulando en todo caso la coexistencia de normas que incluyan aspectos sobre responsabilidad por daños ocasionados por las contaminaciones de los OGM so-

bre cultivos convencionales y sobre todo los ecológicos, cuestión que, si bien ha tratado de incluirse en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad medioambiental, no ha quedado resuelta.

Sobre la coordinación en materia de seguridad alimentaria

Los aspectos de coordinación en materia de seguridad alimentaria que recoge el Anteproyecto están directamente extraídos de la profusa normativa al respecto contenida en distintos reglamentos comunitarios, de manera que ya resultan de obligado cumplimiento y de hecho se cuenta con experiencia –en ocasiones mejorable– sobre el sistema y su funcionamiento en España.

Por esta razón el CES entiende que la inclusión en la futura Ley de dichos aspectos ha de tener como fin acoger y concretar esa regulación teniendo en cuenta el complejo reparto competencial español en esta materia, y no limitarse al extracto parcial de textos literalmente contenidos en dichos reglamentos.

La seguridad alimentaria comprende un amplio abanico de actividades en el sistema de producción, distribución y consumo, razón por la cual se requiere coordinación administrativa territorial, sectorial e internacional, y atañe a los sistemas de control e inspección, a los procedimientos de verificación de tales sistemas, al acopio, procesamiento y distribución de la información relevante que resulte de los mismos, a los protocolos de actuación en caso de alertas y emergencias. Y ello

tanto en materia de seguridad alimentaria como en otros aspectos de la alimentación relacionados con la salud pública.

Así, la aplicación de una norma como la que plantea el Anteproyecto requiere la fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades sanitarias estatales y autonómicas en el ejercicio de sus respectivas competencias. Y por tal motivo, debe incorporar los mecanismos e instrumentos ya presentes en España para atender a estos fines.

En este sentido, incluso sin entrar a discutir la pertinencia de su eventual encaje en el texto articulado, el CES opina que la Memoria justificativa sí debería recoger un panorama completo y comprensivo de los mecanismos de coordinación ya existentes y de la manera en que el Anteproyecto pretende reforzarlos o mejorarlos.

Con independencia de lo anterior, en el terreno de la coordinación Estado/comunidades autónomas el CES estima que el Anteproyecto debería recoger previsiones sobre sistemas e instrumentos para algunas materias básicas en él contenidas, entre ellas: la elaboración y mantenimiento de registros y otros instrumentos dentro del control de la seguridad alimentaria y la formación, incluyendo contenidos mínimos básicos, certificación y homologación de competencias y cualificaciones del personal que interviene en seguridad alimentaria y nutrición, tanto en las fases de producción, distribución y servicio de alimentos como en lo que atañe a los siste-

mas de inspección, control y auditoría de éstas.

En relación con esta coordinación cabe señalar además que el Anteproyecto no contempla algunos medios ya existentes, como el propio Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS), máximo órgano de coordinación sanitaria en el que están representados los Servicios de Salud de las comunidades autónomas, o su Comité Consultivo. La coordinación en el ámbito de la salud pública es uno de los cometidos de este órgano, que estaría llamado a desempeñar también un importante papel en la aplicación de la futura norma de seguridad alimentaria y nutrición.

Sobre el refuerzo de la inspección y el control de las importaciones

Como ya señaló en su Informe 2/2009, el CES entiende que mercado interior es un elemento esencial en el proceso de construcción europea, que descansa sobre la base del reconocimiento y la garantía de la libre circulación en sentido amplio de personas, bienes, servicios y capitales. Desde esta consideración, es evidente la pertinencia de contar, como es el caso, con un sistema único que acredite para toda la Unión Europea la seguridad de productos importados que hayan de incorporarse en algún punto a la cadena alimentaria. Pero también resulta evidente la necesidad de reforzar los controles a la entrada de productos importados y acentuar los esfuerzos por controlar el sistema de trazabilidad, de modo que se pueda conocer de dónde pro-

cede el producto y que se mantenga, por un lado, el nivel de protección alcanzado en el modelo europeo de seguridad sanitaria, y se supere, por otro lado, la desconfianza hacia la seguridad y calidad de los productos provenientes de terceros países en las transacciones transfronterizas.

Para estos fines, como posteriormente se concretará a propósito del artículo 15, el Plan Nacional Integral de Control es el instrumento más ajustado, por lo que debe contar con suficiente dotación de medios para establecer, preservando la necesaria fluidez de los flujos comerciales y de los sistemas logísticos, un mayor número de controles, tanto sistemáticos, en especial en las importaciones y en la reexportaciones, como aleatorios.

Sobre la seguridad jurídica de la norma

El Anteproyecto suscita dudas desde la perspectiva de la necesaria seguridad jurídica. En opinión de este Consejo, el Anteproyecto de Ley trata con excesiva generalidad o indefinición y por tanto, con falta de concreción, diferentes cuestiones. Así el Anteproyecto abusa de la utilización en su articulado de conceptos jurídicos indeterminados, tales como los términos “tiempo razonable”, “razonablemente previsibles” y “usos normales”, lo que hace que la efectividad y eficacia del texto normativo sea más reducida a la hora de su posterior aplicación o ejecución y que se coloque en una situación de indefensión a sus destinatarios.

Mención especial precisa el tratamiento indeterminado de definiciones que requieren pa-

ra su comprensión la concreción de niveles o límites, como es el caso del alto contenido en determinados nutrientes. Del mismo modo, capítulo aparte merece el tratamiento que el Anteproyecto de Ley realiza del concepto de “riesgos emergentes”. Así se menciona en el artículo 3.2 y se refiere a él posteriormente, a lo largo de su articulado, en diferentes ocasiones, sin especificar en ningún momento cuál es su procedencia, que se sitúa en la decisión adoptada por el Comité Científico de la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) en 2007.

En la misma línea, este Consejo detecta en el Anteproyecto de Ley cierta falta de orden y de sistemática en el tratamiento de diversas cuestiones, que se traduce en la dificultad de comprensión y de análisis del mismo. Así, éste, en ocasiones, reproduce una parte de los reglamentos comunitarios y en otras, simplemente se remite a ellos. Ello induce a confusión, especialmente en el caso de las definiciones esenciales provenientes de reglamentos comunitarios, al contemplar únicamente algunas sin adaptarlas al contexto español. Por último, el Anteproyecto de Ley incurre en cierta contradicción en su planteamiento, al declarar excluido de su ámbito de aplicación diferentes materias a las que, sin embargo, posteriormente se refiere de manera indirecta. Tal es el caso del etiquetado de los productos alimenticios.

Por otro lado, el Anteproyecto, al incluir la obesidad o sobrepeso como un nuevo supuesto de riesgo de discriminación, se adentra de manera excesivamente general en la regulación de cuestiones muy complejas, que

forman parte de las disposiciones de igualdad de trato y no discriminación de las personas, que habrían de abordarse en coherencia con el marco legal vigente y en paralelo a las previsiones de avance en dicho marco que se están debatiendo en el contexto de la Unión Europea. Dichas previsiones responden al planteamiento de la Comisión Europea de plantear nuevas propuestas para la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, en el que se incluye una propuesta de nueva Directiva en los mismos términos, que no hace alusión a situaciones de obesidad o sobrepeso. Anticipándose a los avances que puedan producirse en ese ámbito, el Anteproyecto recoge en este apartado previsiones muy similares a una parte de las contempladas en la Ley integral para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres, aplicándolas al supuesto de obesidad y sobrepeso. Al mismo tiempo, introduce en el ordenamiento jurídico español un supuesto más de inversión de la carga de la prueba, aplicable a todos los procedimientos no penales en los que las alegaciones de la parte actora se fundamenten en actuaciones discriminatorias por razón de sobrepeso u obesidad, sin introducir las modificaciones oportunas en las correspondientes normas procesales.

Llama la atención, en opinión del CES, que anticipando el Anteproyecto cambios de esta envergadura en el esquema normativo vigente de la discriminación y la igualdad de trato, así como en las reglas generales del proce-

so, no aparezca justificación detallada de los mismos ni en la Exposición de Motivos ni en la Memoria explicativa que acompaña al Anteproyecto. No queda claro, por tanto, ni la razón de ser de estos cambios ni su imbricación en las normas sustantivas vigentes, lo que puede restar efectividad al propósito de la norma y seguridad jurídica en sus destinatarios.

Además, el Anteproyecto de Ley habilita en numerosas ocasiones al Gobierno para el desarrollo de aspectos sustanciales de su contenido, lo que pone de manifiesto la importancia de dichos desarrollos reglamentarios para la aplicación del contenido de esta norma.

Por último, en el Anteproyecto aparecen frecuentes errores de redacción, lo que da lugar a confusión en la comprensión de la norma. Sin ánimo de exhaustividad, este Consejo ha detectado deficiencias o errores de esta índole en los artículos 9.3, 12, 14.1, 18 y 19.3. Por lo tanto, y de conformidad con lo expuesto, el CES considera necesario que se revise y mejore la redacción de la disposición normativa, para la correcta comprensión e interpretación de la misma.

Sobre la participación y la información

En opinión del CES, el Anteproyecto podría regular de manera más integral los instrumentos de participación, además de los propios del SNS, encaminados a promover de modo sistemático y eficiente el desarrollo de políticas y la toma de decisiones fundadas en todas las materias relacionadas tanto con la seguri-

dad alimentaria como con la nutrición. En la actualidad, el tratamiento de diversos temas relacionados con la seguridad alimentaria se ha abordado con la creación de diversos Observatorios en el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (de Tecnologías probadas; de Legislación y apoyo a los sectores pesquero, agrario y alimentario; de Buenas prácticas y de Consumo y distribución alimentaria), y también en el Ministerio de Sanidad y Política Social (Observatorio de la Obesidad, en el marco de la Estrategia NAOS). El CES considera que todas estas actuaciones podrían constituir diferentes secciones de un único Observatorio que aglutinara las funciones abordadas en los anteriores, incluyendo alguna otra sección nueva, como la relativa a la discusión y eventual abordaje en la norma de cuestiones relacionadas con los efectos derivados de la presencia y acumulación de contaminantes a lo largo de la cadena trófica.

Esto reforzaría los fines de participación e información ciudadana y de representación de legítimos intereses económicos y sociales en el diseño y la coordinación de los mecanismos e instrumentos para la seguridad alimentaria y la nutrición.

Entre estos últimos cabe reseñar los códigos de autorregulación, razón por la cual el CES considera oportuno el propósito del Anteproyecto de facilitar el desarrollo de aquellos que incorporen medidas más exigentes que las establecidas en la norma, así como que establezcan sistemas de regulación de conflictos ágiles, eficaces y transparentes.

4. Observaciones particulares

Capítulo preliminar. Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto y fines de la Ley

En coherencia con lo expresado en las observaciones generales, el CES considera que en la redacción de este artículo debería incluirse la adopción de hábitos de vida saludables, como uno de los fines de la Ley.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

Llama la atención, en opinión del CES, que incorporándose en este artículo la educación como parte del campo de aplicación de la Ley, no se encuentren posteriores desarrollos de este aspecto tan importante más allá de la declaración general contenida en el artículo 28.1. del Anteproyecto.

Artículo 3. Definiciones

Este artículo cita parcialmente normas y conceptos que provienen de las normas comunitarias denominadas “paquete de higiene”, sin recoger ni adaptar las definiciones imprescindibles para hacer comprensible por sí misma una norma sustantiva.

Artículo 4. Principios de actuación

En opinión del CES, de entre los principios de actuación que deben atender, en todo momento, las Administraciones públicas a la hora de adoptar medidas preventivas para el cumplimiento de los fines previstos en este Anteproyecto de Ley, y en especial para la pre-

vención de los riesgos derivados para la salud humana del consumo de alimentos que no reúnan las condiciones de seguridad alimentaria requeridas, se debería exigir que, además de la proporcionalidad necesaria en todas las actuaciones públicas en este sentido, éstas estuvieran justificadas, en aras de una mayor efectividad de las mismas.

Artículo 12. Alimentos y piensos exportados

El CES considera que este precepto debería ampliarse con un nuevo apartado d) que recoja lo establecido en el artículo 21 del Reglamento 882/2004, sobre reexpedición de partidas procedentes de terceros países.

Artículo 15. Plan de control oficial

Además de lo expuesto en las observaciones generales, el CES estima que los controles oficiales en los puntos de inspección fronterizos establecidos en el número 2 de este artículo deberían ser sistemáticos y en todo caso, sin perjuicio de la debida garantía a la fluidez del tráfico comercial, lo bastante frecuentes y eficaces como para mejorar las garantías en la seguridad alimentaria de los productos importados.

Artículo 16. Auditorías

El CES considera que, entre las finalidades de las auditorías debería recogerse la verificación de los requisitos de formación del personal inspector así como, en su caso, la prescripción de actividades formativas de dicho personal.

Artículo 28. Actuaciones de formación

El apartado 1 de este artículo es el único donde se trata la promoción de programas y proyectos educativos para el conocimiento de la seguridad alimentaria y la nutrición, lo que resulta escaso, excesivamente genérico y probablemente requeriría de otra ubicación en el Anteproyecto y, en todo caso, de una mayor concreción.

En cuanto al resto de los apartados de este artículo, se recuerda que entre las materias a tratar de forma coordinada entre las Administraciones competentes habría que contemplar los contenidos mínimos básicos de la formación, añadiendo específicamente los relacionados con la nutrición, así como las relacionadas con la certificación y homologación de competencias y cualificaciones del personal concernido.

Artículo 32. Cooperación científico-técnica

En opinión del CES, la mención a los “intereses empresariales” en la redacción del último inciso de este precepto resulta superflua, por lo que bastaría con la referencia a la creación de una “estructura dirigida a anticipar y prevenir los riesgos de naturaleza alimentaria y nutricional”, dentro del Sistema Español de Ciencia y Tecnología.

Artículo 36. Estrategia de la nutrición, actividad física y prevención de la obesidad (NAOS)

La reducción de las desigualdades en alimentación, actividad física, obesidad y salud de los grupos socioeconómicos más vulnerables, que se regula en el apartado 3 del artículo, de-

be ser un objetivo de primer orden en la futura norma. Por ello, el CES entiende que el texto debería reflejar una finalidad explícita y no una mera intención.

Artículo 37. Prohibición de discriminación

En coherencia con lo expresado en las observaciones generales, el CES echa en falta una disposición que modifique las normas procesales correspondientes para la plena efectividad de lo dispuesto en el número 7.

Artículo 38. Observatorio de la nutrición, actividad física y estudio de la obesidad

El CES considera adecuada la existencia de este instrumento, si bien recuerda su Observación general encaminada a dotar a este observatorio de un carácter más integral en sus cometidos y, sobre todo, de reforzar el componente de la participación social en el mismo.

Artículo 40. Medidas especiales dirigidas al ámbito escolar

Con respecto al segundo apartado de este artículo, el CES considera que, además de facilitar la práctica de la actividad física y el deporte, las Administraciones educativas deberían reforzar las acciones educativas dirigidas a transmitir al alumnado la importancia y los beneficios para la salud de una adecuada práctica de esas actividades.

En coherencia con lo expuesto en las observaciones generales sobre la profusión de conceptos jurídicos indeterminados en el Anteproyecto, el CES considera que debería establecerse con precisión en este artículo lo que se consideran “niveles altos” de los nu-

trientes a que se refiere, máxime cuando en él se está estableciendo una prohibición.

Artículo 43. Ácidos grasos trans

A este respecto, el CES se remite a lo expresado en el apartado de observaciones generales, sobre la dimensión preventiva de la norma, tanto para la justificación de la medida, como para el plazo establecido para su cumplimiento.

Capítulo IX. Control oficial, toma de muestras, infracciones y sanciones

Sección primera. Control oficial y toma de muestras

El contenido de esta sección, que comprende los artículos 47 a 54, remite claramente, en opinión del CES, a su anterior observación general acerca del problema de extraer preceptos de una abundante normativa ya en vigor sin aclarar previamente la sistemática seguida para esa extracción ni, en su caso, las adaptaciones efectuadas.

Al margen de ello, el CES entiende que muchos de los contenidos de esta sección tienen una relación directa con lo establecido en los capítulos III a VI del Anteproyecto, por lo que sugiere que se revise la ubicación de una u otros y, en todo caso, que se modifique la redacción actual de modo que se incorporen algunas referencias directas a los artículos concernidos. Así por ejemplo, cabría en el artículo 47 incluir una referencia al artículo 14 (y desde luego asegurar mejor su homogeneidad). O recordar en los artículos 52 y 53, cuando tra-

tan cuestiones relacionadas con los laboratorios, que en el artículo 34 se tratan los designados para realizar análisis de control oficial y en el artículo 35 los laboratorios acreditados para la realización de técnicas de referencia específicas.

Artículo 48. Personal inspector

Este artículo, en su segundo apartado, introduce previsiones excepcionales para situaciones de grave riesgo sanitario, conforme a las cuales las autoridades competentes podrán habilitar temporalmente a personal a su servicio que no tenga la condición de funcionario para la realización de funciones inspectoras. Además, especifica que dicha habilitación temporal a personal no funcionario les confiere el carácter de agentes de la autoridad durante el tiempo que dure la situación de grave riesgo sanitario.

El CES estima que lo previsto en este apartado pudiera entrar en contradicción con lo establecido en Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico de la función pública, que establece que las Administraciones públicas, en particular en su artículo 9.2, que establece que el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales corresponde exclusivamente a los funcionarios públicos. Asimismo, el artículo 73.2 de la misma Ley establece que podrán asignar a su personal funciones, tareas o responsabilidades distintas a las correspondientes al puesto de trabajo que desempeñen, siempre que resulten adecuadas a su clasificación, grado o categoría, cuando las

necesidades del servicio lo justifiquen sin merma en las retribuciones.

Por otro lado, llama la atención la extensión del carácter de “agente de la autoridad pública” a personal no funcionario, lo que puede suscitar dudas desde el punto de vista de su adecuación a las normas generales del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, conforme al Título IX de la Ley 30/1992, de Régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y a su reglamento de desarrollo, aprobado por RD 1398/1993. Por otro lado, la Ley General de Sanidad no contempla previsiones similares cuando regula las facultades de las Administraciones sanitarias en casos de riesgo grave e inminente para la salud (artículo 26) o las funciones de la Alta inspección sanitaria (artículo 43). Tampoco la Ley Reguladora de la Inspección de trabajo, por citar un ámbito de actuación de los poderes públicos equiparable, contempla un supuesto similar. La Memoria explicativa no especifica la finalidad de este cambio, aunque no parece que ésta radique tanto en el mantenimiento de las funciones del orden público (objetivo más próximo al concepto de “agente de la autoridad pública”), como en garantizar la colaboración técnico-científica en la función inspectora en situaciones de emergencia sanitaria.

A este respecto, al margen de las dudas que pueda plantear dicha caracterización, el CES considera necesario reforzar el ejercicio de las funciones de control oficial por las autoridades competentes, garantizando en todo caso la cooperación entre los efectivos de las distintas

Administraciones territoriales y sectoriales, la colaboración pericial y el asesoramiento científico-técnico necesario para un adecuado desarrollo de sus funciones, especialmente en situaciones de grave riesgo sanitario en las que resulta clave la celeridad en la respuesta.

Artículo 52. Toma de muestras

Este artículo recoge, en línea con lo dispuesto en el Real Decreto 1945/1983 (artículo 15), el procedimiento a seguir para la toma de muestras, si bien introduce una modificación al sustituir los “tres ejemplares homogéneos” de los que debe constar la muestra según el punto 15.2 del Real Decreto, por “un ejemplar homogéneo y representativo del lote muestreado”. Es decir, mientras la norma hasta ahora vigente establece la necesidad de tratar con las mismas formalidades los “tres ejemplares homogéneos de que constará muestra”, la actual propuesta indica que “la muestra de laboratorio, una vez homogeneizada y acondicionada, se dividirá en tres submuestras” (artículo 52.3).

El Reglamento 882/2004, en lo relativo a Métodos de muestreo y análisis, dispone que las autoridades competentes “velarán por que los explotadores de empresas alimentarias y de piensos puedan conseguir una cantidad suficiente de muestras para la obtención de un dictamen de expertos adicional...” (artículo 11.6). Por su parte, el Reglamento 152/2009, de 27 de enero de 2009, por el que se establecen los métodos de muestreo y análisis para el control oficial de los piensos, recoge entre sus definiciones las relativas a “Muestra elemental”, “Muestra global”, “Muestra reducida” y “Muestra final”, pero

en ningún caso se refieren a “submuestra”; además, y según lo recogido en el mismo Reglamento, deben prepararse como mínimo tres muestras finales, de las que al menos una será a continuación enviada a un laboratorio de análisis autorizado (Anexo I: Métodos de muestreo).

En todo caso, el Reglamento 2073/2005, de 15 de noviembre de 2005, relativo a los criterios microbiológicos aplicables a los productos alimenticios, dispone de forma pormenorizada el procedimiento de toma de muestras en cuanto a número de muestras, cantidades, método analítico y fase en que se aplica el criterio en relación a una larga lista de categorías de alimentos.

Por todo ello, el CES considera que la nueva redacción puede inducir a confusión, sin que quede clara la aportación que representa respecto a lo recogido en la todavía vigente regulación.

Artículo 53. Actuaciones laboratoriales

El CES entiende acertada la opción del Anteproyecto en lo relativo a incluir en la Ley, a través de este artículo, el régimen general que habrán de seguir esas actuaciones, toda vez que así se garantiza un tratamiento homogéneo en todos los casos. No obstante, recomienda que se asegure su concordancia con el procedimiento administrativo común y que se extremen las cautelas necesarias para asegurar también la concordancia de los plazos procedimentales y los de carácter técnico que pudieran derivarse de la realización de análisis en algunos supuestos, de manera que si estos últimos plazos resultan mayores de un

mes no pueda entenderse incumplida la obligación establecida en el apartado 2 y no decaiga el derecho de prueba contradictoria regulado en el artículo.

El CES estima asimismo que el contenido de este precepto debería corresponderse mejor, aun con las oportunas adecuaciones, simplificaciones y mejoras que declara perseguir la Exposición de Motivos, con lo dispuesto en el Real Decreto 1945/1983 de 22 de junio, por el que se regulan las Infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria.

Para ello, entre otros, debería recordar lo dispuesto en la disposición adicional primera de dicho Real Decreto, donde señala dos cuestiones importantes: por un lado, que las garantías previstas para las actuaciones de laboratorio serán igualmente aplicables en todos los análisis que se realicen a iniciativa de cualquier persona física o jurídica y cuyos resultados se destinen a su difusión a través de los medios de comunicación; por otro lado, que para determinados bienes y servicios, y cuando ello fuera necesario, podrán utilizarse métodos específicos de tomas de muestras, muestreo y pruebas periciales, cuestión que se remite a posterior determinación reglamentaria.

Secciones segunda (Infracciones), tercera (Sanciones) y cuarta (Medios de ejecución y otras medidas)

En opinión del CES, desde el punto de vista de la técnica jurídica, debería mejorarse especialmente la redacción de las secciones segunda, tercera y cuarta del capítulo noveno del

Anteproyecto, relativas a las infracciones, sanciones y medios de ejecución y otras medidas, puesto que presenta numerosas deficiencias que dificultan su análisis y comprensión, en detrimento de la necesaria seguridad jurídica de sus destinatarios.

Así, la tipificación de las infracciones (artículos 56, 57 y 58) no ofrece la suficiente precisión, resultando confusa en ocasiones.

En concreto, con respecto a lo previsto en el artículo 56.4, el CES echa en falta la producción y manipulación de alimentos y piensos en la enumeración de las actividades que, realizadas en las condiciones a que se refiere este apartado, son calificadas como infracciones leves.

Asimismo, en ocasiones se describe en varios artículos de la misma manera una infracción, que es calificada de distinta manera en uno y otro. Tal es el caso, de los artículos 56.7 y 57.14, por una parte, así como de los artículos 56.11, 57.21 y 58.9, por otra. En ambos casos, la redacción es confusa y dificulta la diferenciación de las infracciones descritas en sus distintos grados.

Igualmente, este Consejo echa en falta la inclusión de criterios orientadores para la graduación de las infracciones por parte de las autoridades de control, entre los que los efectos nocivos en la salud de las personas deberían ser determinantes en la calificación como graves y muy graves de las infracciones.

5. Conclusiones

El CES considera adecuado remitir las conclusiones de este dictamen a las que se derivan

de lo expresado en las observaciones generales y particulares contenidas en el mismo.

Madrid, 3 de diciembre de 2009

Vº. Bº El Presidente
Marcos Peña Pinto

La Secretaria General
Soledad Córdova Garrido

Voto particular que formula el Consejero del Grupo Tercero don Juan José Álvarez Alcalde, en representación de ASAJA

De conformidad con el artículo 43 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo Económico y Social, aprobado el día 25 de febrero de 1993 –BOE del 13 de abril de 1993–, el Consejero del Grupo Tercero don Juan José Álvarez Alcalde, en representación de ASAJA, por discrepar parcialmente del contenido del dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Seguridad alimentaria y nutrición, debatido y aprobado en la sesión extraordinaria del Pleno celebrada el día 3 de diciembre de 2009, habiendo emitido voto negativo sobre el mismo, por lo que expongo su posición en los siguientes términos:

Al no estar de acuerdo con lo que el CES manifiesta con respecto a los organismos modificados genéticamente (OGM), tema que además no forma parte y no se recoge en el articulado del Anteproyecto de Ley de Seguridad alimentaria y nutrición, motivo por el que considero que el CES no tenía que haberse pronunciado en el desarrollo de este dictamen, solicito la supresión de los siguientes párrafos del dictamen, que están incluidos en el apartado 3 Observaciones de carácter general:

“También en el plano de la prevención, entre los mecanismos de garantía de origen de los alimentos, el CES llama la atención sobre la importancia de que los poderes públicos se impliquen en facilitar la investigación e información sobre aspectos vinculados a la producción y la composición de los alimentos, en particular aquellos productos derivados de

organismos modificados genéticamente (OGM). Cabe recordar que el Libro Blanco sobre Seguridad Alimentaria dedica una atención especial a los nuevos alimentos, sobre los que propone clarificar las disposiciones aplicables al etiquetado, ya que respecto a este último existen diversas disposiciones en una serie de Reglamentos comunitarios aprobados desde 1997.

Se trata de un aspecto relevante, no sólo desde el punto de vista del consumidor, sino también en relación a los productores. El Reglamento (CE) 1829/2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente se ocupa de la cuestión del etiquetado. Sin embargo, en el sistema agrario europeo el cultivo de transgénicos conlleva el riesgo de contaminación sobre otros cultivos, trasladando a agricultores y ganaderos una situación de indefensión al no poder garantizar la ausencia de OGM en sus productos, ni identificar la fuente de esta contaminación. Cuestión aparte es la ausencia en los mercados de algunos cereales para piensos de variedades libres de OGM, lo que dificulta a los ganaderos el libre derecho a elegir la naturaleza y composición de insumos necesarios para sus producciones.

El CES se ha pronunciado a este respecto en diversas ocasiones. Entre las más recientes, cabe destacar el Informe del CES 2/2005, *Análisis y perspectivas del sector primario en*

la Unión Europea y el Dictamen 16/2006, sobre el Anteproyecto de Ley de Responsabilidad medioambiental. Allí se indicaba la necesidad de extremar las precauciones en relación al cultivo y comercialización de productos transgénicos, así como la de asegurar las garantías en materia de salud y medio ambiente, regulando en todo caso la

coexistencia de normas que incluyan aspectos sobre responsabilidad por daños ocasionados por las contaminaciones de los OGM sobre cultivos convencionales y sobre todo los ecológicos, cuestión que, si bien ha tratado de incluirse en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad medioambiental, no ha quedado resuelta”.

Madrid, a 3 de diciembre de 2009

