

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL SOBRE EL
ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DE LAS ORGANIZACIONES
INTERPROFESIONALES AGROALIMENTARIAS**

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, Pesca y Políticas Sectoriales, y de acuerdo con el procedimiento previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social acuerda adoptar en su sesión del día 23 de marzo de 1994 el siguiente

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

El día 3 de marzo del año en curso el Excmo. Sr Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación solicitó, en nombre del Gobierno y a los efectos previstos en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, que el Consejo Económico y Social emitiera, en el plazo de veinte días, Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

Se dispone de los siguientes documentos que se acompañaron a la petición de Dictamen:

- 1) Las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias en la Unión Europea (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación).

2) Posición de la Comisión sobre organizaciones y acuerdos interprofesionales en el sector agrario.

3) Situación en España (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación).

4) Memoria explicativa del Anteproyecto de Ley (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación).

5) Ley de 10 de julio de 1975, relativa a la Organización Interprofesional Agrícola (modificada por la Ley de Orientación Agrícola de 1980) en Francia.

6) Reglamento (CEE) nº 2077/92, del Consejo, de 30 de junio de 1992, relativo a las Organizaciones y Acuerdos Interprofesionales en el sector del tabaco.

7) Reglamento (CEE) nº 86/93, de la Comisión, de 19 de enero de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2072/92, del Consejo, relativo a las Organizaciones y Acuerdos Interprofesionales en el sector del tabaco.

8) Comunicación de la Comisión al Consejo, documento SEC(90)562 final, de 26 de octubre, sobre organizaciones y acuerdos interprofesionales en el sector agrario.

9) Informe de la Secretaría General Técnica sobre el Anteproyecto de Ley para el que se solicita Dictamen.

Cuando España se incorpora a las Comunidades Europeas en 1986, los países miembros cuentan con organizaciones interprofesionales que presentan distintas formas jurídicas, aunque su denominador común es la acción concertada de carácter vertical entre las distintas fases que van desde la producción agraria hasta la comercialización agroalimentaria.

Desde entonces, se han ido dirimiendo cuestiones relativas a determinados aspectos en los que se podrían presentar incompatibilidades entre el derecho

interno y el comunitario, tema muy debatido en el caso francés, y al mismo tiempo se han ido clarificando las situaciones de controversia.

Una Comunicación de la Comisión al Consejo en octubre de 1990 ⁽¹⁾, reconoce que las organizaciones interprofesionales pueden contribuir al equilibrio entre las distintas categorías profesionales implicadas en un sector y una zona determinadas.

Un Reglamento del Consejo del año 1992 ⁽²⁾ sobre organizaciones y acuerdos interprofesionales en el sector del tabaco, regula las condiciones para el reconocimiento y la actividad de las organizaciones interprofesionales que ejerzan su actividad en el sector de las Organizaciones Comunes del tabaco. A nivel comunitario, esta es la única reglamentación existente en la materia.

Por otra parte, puede comprobarse que aquellos países que disponen de estructuras verticales reconocidas y apoyadas por los Estados, han ayudado a la competitividad en el ámbito del sector agroalimentario.

Francia dispone de una Ley sobre la Organización Interprofesional Agrícola desde el año 1975, que ha sido modificada por la Ley de Orientación Agrícola de 4 de julio de 1980, por la que se otorga a las autoridades administrativas la potestad de reconocer a una única organización interprofesional para un producto o grupo de productos. Dicha organización interprofesional está constituida por las organizaciones profesionales más representativas de la producción agrícola y, en su caso, de la transformación y de la comercialización.

Holanda tiene estructurado su sector agroalimentario en la denominada PBO (Organización Económica de Derecho Público) creada por Ley en 1950, por la que se permite la creación de los Productschappen. Estos son organismos en

⁽¹⁾ SEC (90) 562 final, de 26 de octubre de 1990 sobre organizaciones y acuerdos interprofesionales en el sector agrario.

⁽²⁾ Reglamento CEE n° 2077/92, del Consejo, de 30 de junio y Reglamento CEE n° 86/93 de 19 de enero, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento CEE n° 2077/92, del Consejo

los que se integran representantes de todas las ramas profesionales que intervienen en la cadena agroalimentaria.

Alemania dispone de una Ley federal de 1969 por la que se crea un Fondo Central de Fomento de las ventas de productos agroalimentarios y forestales, que ha favorecido una organización interprofesional altamente especializada.

Gran Bretaña cuenta con los Marketing Boards, creados por Ley en los años treinta. Aunque no son propiamente estructuras de tipo vertical, han asumido funciones verticales. Este país dispone, además, de algunos organismos de intervención en determinados sectores (cereales, semillas oleaginosas y carne) que tienen una composición interprofesional, y son financiados por tasas parafiscales. Un tercer tipo de organismos sectoriales dedicados a la promoción y a la I+D, configuran un sector británico fuertemente estructurado horizontal y verticalmente.

Los demás países de la Unión Europea tienen estructuras interprofesionales más débiles. Bélgica solamente tiene regulada la interprofesión en el sector del tabaco. En Dinamarca existen unas organizaciones interprofesionales dedicadas al fomento de las exportaciones. Grecia y Portugal disponen de algunas estructuras ligadas a las Denominaciones de Origen. Italia solo tiene una Ley sobre Acuerdos Interprofesionales e Irlanda tiene una interprofesión, creada por el gobierno, para la promoción exterior del bovino y porcino.

España carece, por el momento, de una Ley que reconozca y regule el funcionamiento de sistemas de colaboración y coordinación en el sector agroalimentario. Por ello, tanto las organizaciones profesionales agrarias, como diversos sectores empresariales de la industria y el comercio, vienen solicitando desde hace años un marco jurídico que les permita colaborar y coordinarse con la finalidad de elevar el nivel de eficiencia del sistema agroalimentario español.

El Anteproyecto de Ley que se presenta para Dictamen del Consejo Económico y Social responde a esa aspiración y consta de una exposición de motivos, quince artículos, una disposición adicional y dos disposiciones finales.

En esta Ley se conciben las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias como órganos de coordinación y colaboración de los distintos sectores del sistema agroalimentario y como instrumentos eficaces para el desarrollo de una política de calidad.

La Ley regula el reconocimiento y funcionamiento de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias y señala, en su exposición de motivos, que entre los países de la Unión Europea, los más competitivos en su estructura productiva, son aquellos en los que las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias han experimentado un desarrollo importante.

La Ley será aplicable al conjunto de los sectores agroalimentarios existentes en nuestro país y a todas las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias de ámbito estatal o superior al de una Comunidad Autónoma. Si bien solo se reconocerá una Organización Interprofesional Agroalimentaria por sector o producto, se admite como excepción la posibilidad de reconocer más de una por producto cuando su destino final o la diferenciación por calidad den lugar a un mercado específico.

El Proyecto de Ley se encuadra dentro de las previsiones de los artículos 130 y 149.1.13^a de la Constitución, relativos al desarrollo económico y a las competencias exclusivas del Estado en materia de ordenación general de la economía.

II. CONTENIDO

El Texto articulado establece la definición y finalidades de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias; regula su constitución y reconocimiento; fija las normas básicas de su funcionamiento; organiza el régimen de sanciones e infracciones y crea el Consejo General de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

1. Definición y finalidades de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

A los efectos del Proyecto de Ley, una Organización Interprofesional Agroalimentaria es un ente de naturaleza jurídica privada, de ámbito estatal o superior al de una Comunidad Autónoma, que está constituido por organizaciones representativas de la producción, de la transformación y de la comercialización agroalimentaria.

Para los productos agrarios y alimentarios con derecho al uso de denominaciones de origen y específicas, denominaciones de calidad e indicaciones y denominaciones geográficas, la norma solo será de aplicación en aquellos aspectos no regulados por disposiciones específicas.

El art. 2 establece que podrán constituirse Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias en cualquier caso, siempre y cuando estén representadas organizaciones representativas de la producción y organizaciones de la transformación y de la comercialización para el correspondiente sector o producto.

En cuanto a las finalidades de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, serán todas o algunas de las siguientes (art. 3):

a) Llevar a cabo actuaciones que permitan un mejor conocimiento y una mayor transparencia de los mercados.

- b) Mejorar la calidad de los productos así como de los procesos de acondicionamiento, transformación y envasado.
- c) Promover programas de investigación y desarrollo que impulsen los procesos de innovación de los diferentes sectores.
- d) Promocionar y difundir el conocimiento de las producciones agroalimentarias.
- e) Promover actuaciones que faciliten una información adecuada a los intereses de los consumidores.
- f) Acordar actuaciones que tengan por objeto una mejor defensa del medio ambiente.
- g) Desarrollar acciones que posibiliten una mejor orientación hacia el mercado de los productos agroalimentarios.

2. Reconocimiento y constitución de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

El reconocimiento (art. 4), y su revocación (art. 11), de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, lo otorgará el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en cuyo seno se crea un registro (art. 14) en el que se inscribirán las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias reconocidas, así como los acuerdos adoptados por las mismas que le hayan sido notificados.

Las condiciones exigibles para la constitución y reconocimiento de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias son las siguientes (art. 4.1):

- a) Tener personalidad jurídica propia y carecer de ánimo de lucro.

- b) Presentar, en la forma que se determine reglamentariamente para uno o varios sectores de productos, un grado de implantación significativa de cada una de las ramas profesionales incluidas en la organización Interprofesional Agroalimentaria.

- c) Que su ámbito de referencia abarque al conjunto de la producción nacional.

Las exigencias estatutarias para la constitución y reconocimiento de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias se establecen en el art. 4.2, y son las siguientes:

- a) Regularán las modalidades de adhesión y retirada de los miembros que las conforman, garantizando la pertenencia a la misma de toda organización representativa de ámbito nacional siempre que acredite representar al menos al 5% de la rama profesional a la que pertenece.

- b) Establecerán la obligatoriedad para todos los miembros del cumplimiento de los acuerdos adoptados por la Organización.

- c) Regularán la participación equilibrada de cada una de las ramas profesionales representadas, en la gestión de la Organización Interprofesional Agroalimentaria.

El art. 5 establece que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación solo reconocerá una única Organización Interprofesional por sector o producto y excepcionalmente podrá reconocerse más de una por producto cuando su destino final o la diferenciación por su calidad den lugar a un mercado específico.

3. Funcionamiento

La Ley establece regulaciones dirigidas a las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias en materia de:

- presupuestos,
- acuerdos que se tomen en su seno cuando estos supongan propuesta de extensión de normas,
- aportación económica en caso de extensión de normas y
- su funcionamiento como Entidades colaboradoras.

En materia de presupuestos, las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias están obligadas a enviar anualmente al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación el presupuesto de ingresos y gastos (art. 6)

Con relación a los acuerdos que puedan adoptar las Organizaciones interprofesionales Agroalimentarias, el art. 7 establece la obligación de tener en cuenta las normas y principios recogidos en la Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia, así como las disposiciones reguladoras de esta materia en el derecho comunitario.

Al mismo tiempo, las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias deben remitir al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación todos aquellos acuerdos que incluyan alguna de las finalidades reguladas en el artículo 3, que se inscribirán en el registro creado por el artículo 14.

Cuando el acuerdo cuente con el respaldo de al menos el 50% de los productores y operadores de las distintas ramas profesionales implicadas y que representen al mismo tiempo al 75% o más de las producciones afectadas, podrá solicitarse la extensión de normas (art. 8.2)

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación dará traslado al Consejo General de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias creado en

el art. 15, tanto de los presupuestos generales de ingresos y gastos, como de los acuerdos que adopten en su seno las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

La extensión de normas está sujeta al siguiente procedimiento:

1º. Adopción de un acuerdo en el seno de la Organización Interprofesional Agroalimentaria bajo las condiciones indicadas en el art. 8.2

2º. Elevación al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación del acuerdo y de la propuesta de extensión (para su aprobación, en su caso, mediante Orden Ministerial) de todas o alguna de sus normas al conjunto total de productores y operadores del sector o producto.

3º. El Ministerio inscribirá en el registro creado en el art. 14 el acuerdo notificado.

4º. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación llevará a cabo la extensión de la norma mediante Orden Ministerial.

5º. Cuando se hubiera extendido una norma al conjunto de productores y operadores implicados, las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias podrán proponer al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, para su aprobación, la aportación económica por parte de aquellos que no estén integrados en las mismas.

El art. 9 establece que la cuantía de las cuotas se hará bajo los principios de la proporcionalidad a los costes de las acciones y de no discriminación con respecto a los miembros de las organizaciones interprofesionales Agroalimentarias.

6ª. Los acuerdos adoptados por las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias y que hubieran sido elevados al Ministerio de Agricultura,

Pesca y Alimentación para la extensión de normas, se publicarán en el Boletín Oficial del Estado.

7º. Los interesados podrán examinar el expediente, alegar y presentar los documentos que consideren pertinentes en el plazo de quince días (trámite de audiencia).

Finalmente, la Disposición Adicional Única establece que las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias podrán ser consideradas como Entidades colaboradoras para la entrega y distribución de fondos públicos destinados a beneficiarios de ayudas y fondos públicos.

4. Infracciones y sanciones

El art. 12 clasifica las sanciones administrativas en leves, graves y muy graves.

Se califica de infracción leve el retraso injustificado en el envío al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación del presupuesto anual de ingresos y gastos.

Dos tipos de infracciones tienen la calificación de grave: 1) la comisión, en el término de un año, de más de una infracción leve, cuando así haya sido declarado por resolución firme y 2) la no remisión al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de los acuerdos adoptados por la Organización Interprofesional Agroalimentaria.

Las faltas muy graves son las siguientes: 1) cometer, en el término de un año, más de una infracción grave de la misma naturaleza, cuando así haya sido declarado por resolución firme, 2) desarrollar actuaciones que no respondan a las finalidades establecidas para las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, 3) aplicar el régimen de aportaciones económicas por extensión de normas en términos distintos a los establecidos en la Ley, 4)

tomar acuerdos que distorsionen las reglas del mercado y 5) interferir el buen funcionamiento de las organizaciones Comunes del Mercado.

En cuanto a las sanciones, al art. 13 establece una graduación que va desde una multa, de cuantía inferior o igual a dos millones de pesetas para las faltas leves, hasta la retirada definitiva del reconocimiento a la Organización Interprofesional Agroalimentaria.

El procedimiento para la imposición de sanciones se ajustará a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y al reglamento 1398/1993, de 4 de agosto.

5. El Consejo General de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias

Se crea este Consejo como órgano colegiado adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, presidido por el Ministro y compuesto por representantes de:

- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación,
- Ministerio de Comercio y Turismo,
- Ministerio de Economía y Hacienda,
- Ministerio de Sanidad y Consumo,
- Comunidades Autónomas,
- Productores agrarios,
- Industriales agrarios, pesqueros y alimentarios,
- Cooperativistas agrarios y pesqueros,
- Distribución alimentaria,
- Consumidores.

La composición concreta y la participación numérica de los diferentes representantes se remite al posterior desarrollo reglamentario.

En cuanto a sus funciones, se establecen las de asesorar al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y emitir informes preceptivos con carácter previo a: 1) el reconocimiento y revocación de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias y 2) la aprobación de acuerdos de extensión de normas y de las aportaciones económicas a los no integrados en las organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

III. VALORACIONES Y OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

La organización dentro de los procesos agroalimentarios se ha destacado como uno de los principales factores de competitividad en el contexto europeo. En sociedades tan desarrolladas como las de este ámbito, las garantías laborales, las obligaciones fiscales y las prestaciones sociales limitan la posibilidad de competencia en los mercados por la vía de los precios frente a otros países donde la deficiencia en estas condiciones actúa como reductora de costes. La alternativa emergente consiste en modernizar y racionalizar los distintos procesos que se suceden entre la producción y el consumo y mejorar los elementos de servicio, calidad, investigación y adecuación al mercado, por citar algunos campos de actuación. El logro de esos objetivos y su eficacia requiere, por una parte la articulación de cada una de las ramas productivas y, por otra la vertebración entre todas ellas. En este segundo imperativo es donde tienen su esencia las interprofesionales.

En España, la situación general de descoordinación entre agentes, impide la transparencia de los mercados, dificulta un funcionamiento interconectado del proceso agroalimentario y perjudica a cada una de las partes implicadas. Todo ello se manifiesta en posiciones de dominio de unas ramas respecto al resto, en algunos casos, o en un completo desorden entre las actuaciones de cada una, en otros.

La reflexión anterior respalda la necesidad de Organizaciones Interprofesionales en los distintos sectores y productos, cuyas repercusiones ordenadoras ya se han demostrado en países de nuestro entorno. Sin entrar en el funcionamiento concreto en cada país comunitario, el elemento común de todos los modelos es la limitación a actuaciones de ordenación del mercado.

En síntesis, las consideraciones generales de este Consejo Económico y Social sobre el anteproyecto de Ley objeto de dictamen se concretan como sigue:

1. El Consejo Económico y Social valora positivamente la iniciativa del gobierno de abordar la problemática de la ordenación de los mercados de los productos agroalimentarios, mediante la coordinación de los distintos agentes que intervienen en la cadena agroalimentaria; cuestión esta que ha sido tanto una reivindicación de las organizaciones profesionales agrarias y de diversos sectores industriales y del comercio, como un compromiso adquirido por el gobierno.
2. El Consejo Económico y Social considera que una Ley que regule la interprofesión en el sector agroalimentario debe tener como objetivo el de establecer el marco legal que permita organizar el mercado para mejorar su competitividad.
3. El instrumento elegido por el Gobierno para alcanzar ese objetivo, se concreta en el anteproyecto de Ley Reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, que ha sometido a dictamen del Consejo Económico y Social. El CES considera que dicho instrumento legal, concretado en el anteproyecto de Ley citado, debe asentarse en cuatro principios básicos: voluntariedad, contenido económico, representatividad y equilibrio entre las partes.
4. El CES considera asimismo que este Anteproyecto de Ley Reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias debe garantizar el derecho de participación libre y voluntaria de todos los profesionales.

5. El CES señala la dificultad de poner en práctica el diseño del Proyecto de Ley, en la medida en que todavía no se ha elaborado una disposición con el rango legal adecuado, que regule el papel de las Organizaciones Profesionales Agrarias, su régimen jurídico y de responsabilidades, criterios de representatividad democráticos, así como sus funciones y marco de relaciones con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y, en su caso, con otras instituciones públicas, instando al Gobierno su pronta elaboración y desarrollo.
6. El CES acoge favorablemente que el Anteproyecto de Ley reserve las funciones representativas en cuestiones de materia agraria a las organizaciones de cada una de las partes de forma paralela, con una delimitación clara de ámbitos de competencia.
7. El CES, asimismo, considera que la futura Ley debe contemplar un mecanismo de control externo que garantice la correcta actuación económico-contable de las organizaciones interprofesionales.
8. Por otra parte, se echa en falta la inclusión de mecanismos de control y vigilancia del cumplimiento de la extensión de normas, extremo importante de cara al cumplimiento y viabilidad de esta finalidad. También se debería aclarar el régimen de recaudación de aportaciones económicas.
9. El Anteproyecto de Ley define en su artículo 1 el sector agroalimentario como el conjunto de los subsectores agrícola, forestal y pesquero, así como la comercialización y transformación de sus productos. Por otra parte, a lo largo del articulado aparece, en varias ocasiones, el término "sector" utilizado en acepciones menos amplias que las definidas en el artículo 1; siendo, por ello, conveniente la concreción de estos conceptos a lo largo del articulado del anteproyecto de Ley, en evitación de confusiones no deseables.

10. El CES considera que este Anteproyecto de Ley es el primer intento legislativo de ordenar las relaciones entre las distintas ramas del sector Agroalimentario en el conjunto de sus subsectores y productos. En la búsqueda de una coherencia y uniformidad normativa para todas las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, el contenido de esta Ley deberá prevalecer sobre aspectos regulados por otras disposiciones específicas que se hayan establecido para productos o subsectores concretos. Por tanto, no parece adecuado exceptuar de su ámbito de aplicación a las denominaciones de origen y específicas, denominaciones e indicaciones de calidad e indicaciones y denominaciones geográficas cuando estas calificaciones se regulen por el Estatuto de la Vid, Viña y Alcoholes (Ley 25/1970), norma que ha quedado obsoleta en casi todos sus artículos. Incluso el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en el Acuerdo Marco firmado con las Organizaciones Profesionales Agrarias, ligó la reforma de esta norma a la regulación de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.
11. Siendo el objetivo sustancial del Anteproyecto de Ley el de la ordenación del mercado agroalimentario, el CES entiende que siempre el ámbito de actuación de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias debe ser, como mínimo, el del conjunto del territorio nacional.
12. El CES considera que la participación de cada una de las ramas en las Organizaciones Interprofesionales, y la participación de las organizaciones representativas en cada rama, debe responder de la mejor forma posible a la situación del mercado que se pretende ordenar. Como el proceso agroalimentario no es igual en todos los subsectores y productos, la Ley debe garantizar una participación y una representación equilibrada en todos los casos y no deberá consagrar una participación y una representación paritaria porque esta alternativa no engloba todas las realidades existentes en el sector agroalimentario.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Al artículo 1

En el punto 1, primer párrafo, se propone la siguiente redacción:

" La presente Ley tiene por objeto regular el reconocimiento de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, como entes de naturaleza jurídico privada, dentro del marco de las relaciones interprofesionales en el sector agroalimentario, y a los efectos de lo dispuesto en la presente Ley".

Al ser las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, entes de naturaleza jurídico privada, la referencia que se hace en este artículo 1 a la aprobación de acuerdos, no procede.

En lo respecta al punto 2 de este artículo, se propone su supresión en coherencia con lo indicado en el punto 10 de las Valoraciones y Observaciones de carácter general.

Al artículo 2

Se propone la siguiente redacción al párrafo primero:

" Por Organización Interprofesional Agroalimentaria se entenderá, a los efectos de la presente Ley, aquella de ámbito estatal, que esté constituida por organizaciones representativas de la producción, de las cooperativas agrarias, de la transformación y/o de la comercialización agroalimentaria, y cuyas finalidades sean las que establece el artículo 3 de la presente Ley"

Como quedó señalado en las Observaciones de carácter general, el CES considera que el ámbito de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias debe ser el estatal, por cuanto que, si bien la producción de la materia prima puede estar localizada territorialmente, el mercado de las

producciones y el de los productos finales debe considerarse en un ámbito al menos nacional.

Con la redacción propuesta al primer párrafo, el segundo carece de contenido, por lo que se sugiere su supresión.

Al artículo 3

Se propone una nueva redacción al apartado b) de este artículo: " Mejorar la calidad de los productos, así como el control y seguimiento de todos los procesos que intervienen en la cadena agroalimentaria, desde la fase de producción hasta su llegada al consumidor final".

Para el apartado f) se propone la sustitución del vocablo "Acordar" por el de "Realizar".

Para el apartado g) se propone la siguiente redacción: " Desarrollar acciones que posibiliten una permanente adaptación de los productos agroalimentarios a las demandas del mercado".

Se entiende que esta redacción propuesta mejora y clarifica la finalidad referenciada en cada caso.

Al artículo 4

Al apartado 2.a el CES propone que el porcentaje del 5% de representación indicado en el mismo, se incremente al 10%, al considerar escasa aquella acreditación representativa del 5% de la rama profesional a la que se pertenezca, considerando más pertinente la exigencia de un nivel más elevado, entendiendo como razonable el 10%.

Se propone la inclusión de un nuevo apartado d) que establezca la obligatoriedad estatutaria de que las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias elaboren una memoria anual de actividades.

Al artículo 6

Se propone añadir al único párrafo de dicho artículo el siguiente texto: "..., acompañada de la auditoría externa contable, para su control, en el plazo que reglamentariamente se determine"

Al artículo 8

En el apartado 1.a, y en congruencia con lo explicitado en relación con el artículo 3.b, se sugiere la siguiente redacción: "La calidad de los productos, así como la de todos los procesos que intervienen en la cadena agroalimentaria, hasta su llegada al consumidor final, siempre y cuando...".

En el apartado 2 de este artículo, relativo a la extensión de normas, se propone sustituir el porcentaje del 75% de las producciones afectadas por el de "los 2/3 de las producciones afectadas", al entender que el 75% es un porcentaje demasiado elevado.

El Anteproyecto de Ley debería incluir un mecanismo de control y seguimiento del estricto y efectivo cumplimiento de los acuerdos de extensión de normas.

Al artículo 9

Este artículo debería concretar los procedimientos instrumentales de aportación económica de aquellos productores y operadores que no estén integrados en las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

Al artículo 10

Así como se regula un específico trámite de audiencia para terceros afectados por la extensión de norma, se debería establecer, en los supuestos de denegación de la extensión de norma propuesta, por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, un procedimiento de impugnación de dicha denegación por parte de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

Por otra parte, se echa en falta la determinación del plazo para que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación apruebe la extensión de norma solicitada.

El trámite de audiencia deberá reservarse a los acuerdos que impliquen aportación económica, pero deberá fijarse un plazo de resolución de las alegaciones que obligue a la extensión de norma en caso de no ser respetado. El objetivo es garantizar la ejecución de las decisiones de las organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias en un período eficaz de tiempo que garantice el cumplimiento de las finalidades reconocidas por este anteproyecto de Ley.

Los acuerdos que no generen aportaciones económicas no estarán sometidos a trámite de audiencia, ya que ello dificultaría, y en algunos casos impediría, las actuaciones de ordenación del mercado, máximo objetivo de la extensión de norma y de las finalidades de las organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

Por otra parte, por el carácter perecedero de muchos productos agrarios y el dinamismo de sus mercados, se propone que se puedan elevar propuestas de

extensión de normas al comienzo de un periodo de comercialización cuando afecten a la calidad exigida a los productos para su puesta en mercado. De esta forma se facultaría a la Organización Interprofesional para desarrollar medidas con entrada en vigor de forma automática.

Al artículo 12

La consideración de "infracción grave" por la comisión, en el término de un año, de más de una infracción leve, hace inocua esta tipificación por cuanto que está prevista exclusivamente una única infracción leve, cuya comisión solo podrá darse una vez al año.

Al artículo 15

En la composición del Consejo General de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, deberá incluirse a representantes de los productores pesqueros, de la misma forma que se incluye a los industriales pesqueros y a los cooperativistas pesqueros.

Se propone la creación de una Comisión Permanente reducida, extraída del Consejo General, con un número de miembros no superior a diez, y en la que estarían representadas las Organizaciones Profesionales Agrarias, Organizaciones de Productores Pesqueros, Organizaciones de Cooperativas Agrarias, Organizaciones de la Industria y del Comercio Agroalimentarios y Administración.

El objeto de esta Comisión Permanente es hacer ágil y operativo al Consejo General, reforzando su misión controladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

Reglamentariamente se deberán determinar las funciones y competencias de esta Comisión Permanente.

Por otra parte, se debería incluir un apartado d) que recoja la exigencia de la presentación de una memoria anual de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias al Consejo General de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias.

Disposición Adicional Unica

El CES propone la siguiente redacción:

"Las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, reconocidas conforme a lo establecido en la presente Ley podrán ser consideradas como Entidades Colaboradoras para la entrega y distribución de fondos públicos a los beneficiarios de ayudas y subvenciones públicas, solo para coadyuvar a la consecución de las finalidades recogidas en el artículo 3 de la presente Ley y en los términos establecidos en el artículo 81 de la Ley General Presupuestaria, Texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de setiembre.

V. CONCLUSIONES

El Consejo en la medida en que el gobierno asuma las observaciones y valoraciones de carácter general y concreto contenidas en el cuerpo de este dictamen, considera que el anteproyecto de Ley Reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias puede suponer un importante impulso en la mejora del sistema global agroalimentario, favoreciendo su modernización y la necesaria ordenación del mercado y de los distintos agentes que intervienen en la cadena agroalimentaria, así como equiparando nuestra situación y nuestras condiciones, en este ámbito, a aquellos países comunitarios más competitivos en el sector, en los que la

figura de las organizaciones interprofesionales tiene una relevancia determinante.

Madrid, 23 de marzo de 1994
EL SECRETARIO GENERAL

Fdo: Angel Rodriguez Castedo

Vº Bº EL PRESIDENTE

Fdo: Federico Durán López

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LA UNION DE PEQUEÑOS AGRICULTORES (UPA) Y LA COORDINADORA DE ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES Y GANADEROS (COAG), DEL GRUPO TERCERO, Y LA UNION GENERAL DE TRABAJADORES (UGT) Y COMISIONES OBRERAS (CC.OO.), DEL GRUPO PRIMERO^(*).

De acuerdo con lo previsto por el artículo 43 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo Económico y Social, los Consejeros D. Fernando Moraleda Quílez, D. José Luis González Castillo, D. Emilio Castro Palomares y D. José María Fidalgo Velilla, representantes de UPA, COAG, UGT y CC.OO., respectivamente, formulan el siguiente voto particular al Dictamen del CES aprobado en el Pleno del día 23 de marzo de 1994, sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de las Organizaciones Agroalimentarias.

1. Exposición de motivos

El presente voto particular encuentra su justificación en que las opiniones que a continuación se expresan son consideradas pilares básicos para una correcta y adecuada puesta en marcha y funcionamiento de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias y sin embargo no se reflejan en el Dictamen aprobado por el CES sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de dichas entidades elaborado por el Gobierno.

2. Introducción

La promulgación de un marco legal que dé cobertura a las actuaciones coordinadas que desarrollen los distintos agentes que intervienen en el sector agroalimentario, así como el reconocimiento de determinado tipo de acuerdos que se adopten en su seno, se considera como un instrumento de gran utilidad para el conjunto del sector agroalimentario de cara a mejorar la competitividad de las producciones españolas en un

^(*) Al que se adhiere D. Miguel Angel Santos Genero de la Confederación Estatal de Consumidores y Usuarios, del Grupo Tercero.

mercado internacional cada vez más liberalizado y mejorar, de esta forma, la rentabilidad de productores, comercializadores, transformadores y trabajadores del sector.

No obstante, las consideraciones que realiza el Dictamen del CES no incluyen determinadas observaciones al citado Anteproyecto de Ley que, de no ser tenidas en cuenta, impedirían la consecución de los objetivos que las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias deben alcanzar, puesto que serían constituidas a través de modelos en los que la posición de dominio de unos agentes sobre otros no sólo no se corrige sino que puede acentuarse.

3. Principios básicos para un correcto funcionamiento de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias

3.1. Representatividad y equilibrio entre partes

Resultando obvia la complejidad del proceso agroalimentario en el que intervienen un sinnúmero de agentes, dificultando la transparencia en el sector, resulta igualmente obvio el hecho de que las funciones que desarrollan cada uno de ellos, antes de poner los productos a disposición del consumidor, cabe clasificarlas bien en la producción, bien en la transformación, bien en la comercialización.

Por ello, dado que los intereses son opuestos entre la actividad productora y los de la transformadora y comercializadora (en la medida que estos últimos se abastecen de los productos elaborados por el primero) cabe afirmar que, por definición, en toda relación equilibrada entre estas distintas ramas debe existir una relación paritaria entre la producción, por una parte, y la transformación y/o comercialización, por otra. En definitiva, para una correcta configuración de los intereses representados en las Organizaciones Interprofesionales, el único equilibrio posible es el de la paridad.

Este aspecto fundamental, el de la paridad en cuanto a la correlación de fuerzas, no queda garantizado en el texto del Anteproyecto de Ley, ni ha sido tenido en cuenta por el CES en su Dictamen, por lo que, dejando este asunto sin determinar (art. 4.2.c. del Anteproyecto de ley) se está permitiendo que se perpetúe la posición de dominio de una parte sobre otra, lo que sin lugar a dudas contribuirá a que la transparencia del mercado que se pretende conseguir se tornará en una mayor opacidad.

Por otra parte, dicha paridad en la correlación de fuerzas debería garantizarse a través de la participación de las Organizaciones representativas de cada actividad o rama profesional, y en este sentido conviene recordar la posición expresada por la Comisión de la Unión Europea (recogida en la pág. 8 de la recopilación de documentos sobre las Organizaciones Interprofesionales elaborada por el MAPA), en cuanto que la integración de la acción interprofesional debe realizarse respetando varios principios; uno de ellos, el de que las Organizaciones Interprofesionales deben apoyarse en una participación voluntaria y su objetivo ha de ser el equilibrio entre ventajas y obligaciones entre las distintas categorías profesionales y siempre con carácter paritario.

Teniendo presente que se aconseja que las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias sean de ámbito estatal (punto 11 del apartado III del Dictamen del CES: Valoraciones y Observaciones de Carácter General), en aras a la coherencia, las Organizaciones representativas de cada una de las ramas deberían ser igualmente de ámbito estatal.

Además de ello, entendemos que deberían ser no sólo de ámbito estatal, sino también de carácter general o, en todo caso, de carácter sectorial integradas en otras de ámbito nacional y carácter general.

Eludiendo posibles concurrencias entre la representación de los agentes sociales y económicos ya reseñadas en las Consideraciones Generales del Dictamen, es cierto que el modelo de las Organizaciones

Interprofesionales que se presenta en el Anteproyecto remitido al CES no tiene en cuenta, respecto a la composición de éstas, la función básica que corresponde a las Organizaciones Profesionales Agrarias de ámbito estatal y carácter general de desarrollar la articulación sectorial de la agricultura española, especialmente cuando dicha articulación se caracteriza, en la actualidad, por su escaso desarrollo.

Unidas estas carencias a los distintos intereses de los partícipes en las Organizaciones Interprofesionales, entendemos que el contenido del Dictamen en cuanto a la composición de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias imposibilitará en primer lugar la articulación sectorial y como consecuencia de ello, la necesaria coordinación de las producciones respecto a la ordenación de los mercados que se pretende.

La necesidad de vertebrar sectorialmente la producción a través de Organizaciones Profesionales Agrarias de ámbito estatal y de carácter general, que consideramos una base fundamental para el adecuado funcionamiento de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, constituye una cautela de primer orden para evitar que se produzcan algunas de las siguientes circunstancias:

- a) Atomización en la representación del sector, a través de la proliferación de organizaciones de carácter sectorial. Ello supondría:
 - Dilapidar los importantes avances experimentados hasta ahora en la vertebración del sector productos e impedir el necesario equilibrio entre la defensa de los intereses sectoriales y generales de los productores.
 - Posibilitar la aparición de Organizaciones Sectoriales surgidas al amparo de los elevados volúmenes de producción de que disponen grandes empresas comercializadoras y/o transformadoras, lo que permitiría que, en determinados productos, los intereses de grandes

empresas y multinacionales pudieran estar representados tanto en la producción como en la comercialización y/o transformación, permitiendo ello el desarrollo de prácticas de monopolio, lo que tendría además un efecto negativo sobre el empleo en la medida en que existiría una menor transparencia de los mercados.

- Los hipotéticos avances en cuanto a la adecuación de la oferta a la demanda -que deberían conllevar las Interprofesiones- se producirán indefectiblemente por las restricciones a las que se vería sometida la parte productora y ello, en la medida en que una incorrecta representación de sus intereses económicos aboca a una menor participación en las decisiones que permiten dicha adecuación.
 - En su grado más extremo, la coordinación vertical de las distintas fases y agentes de la Interprofesional conduciría a sistemas de integración económica ya conocidos en nuestra agricultura, en los que esta capacidad de decisión del segmento de la producción se anula con el consiguiente efecto negativo para las explotaciones agrarias familiares.
- b) Distorsión de los actuales canales de interlocución constitucional, puesto que son las Organizaciones Profesionales Agrarias de ámbito estatal y carácter general las que, en todos los países de nuestro entorno europeo y en la propia Unión Europea, tienen capacidad de interlocución ante las distintas instituciones, siendo canalizada a través de ellas la defensa, tanto de los intereses sectoriales, como los generales del sector productor.

3.2. *Voluntariedad y Consenso entre las partes.*

Por las circunstancias descritas anteriormente, el Dictamen del CES debería haber reflejado que el Anteproyecto de Ley reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias no se limita a

reconocer éstas y los acuerdos que se adopten en su seno, sino que además, a través de su articulado, impide la concurrencia del principio fundamental de estas figuras que no es otro que el de constituir voluntariamente y tras haber alcanzado un acuerdo entre las partes que la formen, una entidad privada para llevar a cabo determinadas actuaciones en consonancia con las finalidades propias de la misma, en defensa de los intereses colectivos de las ramas que la integran.

Esto es así en la medida en que el Anteproyecto de Ley de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, ante la ausencia de acuerdo entre las partes que han de componerlas, *obliga* a que éstas se constituyan de una determinada forma, respaldando de hecho las tesis de la parte que tienen la posibilidad de hacer a la otra dependiente de ellas y que, además, es la que viene dificultando en numerosas ocasiones la adecuada transparencia del mercado agroalimentario.

Teniendo en cuenta que el referente del MAPA al elaborar el Anteproyecto de Ley remitido al CES ha sido la Organización Interprofesional francesa, colisiona la actitud arriba mencionada con el hecho de que la práctica totalidad de las modificaciones introducidas en la Ley de 10 de julio de 1975 relativa a las Organizaciones Interprofesionales Agrícolas francesas a través de la Ley 80-502, lo fueron dando respuesta a peticiones de las Organizaciones Profesionales Agrarias y conllevaron un reforzamiento del poder de las Interprofesionales (pág. 30 de la recopilación de documentos elaborada por el MAPA).

En aras a la eficacia de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias es necesario poner de manifiesto que, si bien es cierto que en los países de nuestro entorno comunitario los más competitivos cuentan con Organizaciones Interprofesionales fuertes, no es menos cierto que éstas no consiguieron serlo en los casos en que su creación no respondía al Acuerdo y Consejo de todas las partes implicadas.

3.3. Respecto a la legislación vigente.

El Dictamen del CES no incluye las advertencias realizadas en torno a la posible colisión de determinados artículos del Anteproyecto de Ley de Organizaciones Interprofesionales con la legislación vigente.

Particularmente, se considera necesario que existan las garantías precisas para evitar la discriminación o desaparición de competencia para un parte importante de productos.

Igualmente, algunos artículos del Anteproyecto de Ley de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias y, en particular, los referidos a la aplicación de la "extensión de normas" han despertado dudas sobre su constitucionalidad, por lo que debería realizarse una consulta previa al Tribunal Constitucional o, en su caso, al Tribunal de Defensa de la Competencia.

Conviene, en este sentido, tener presente que la Ley 75-600, de 10 de julio de 1975, relativa a la Organización Interprofesional Agrícola en Francia, establece que la extensión de los acuerdos se subordina a que éstos hayan sido aprobados por unanimidad de las profesiones representadas en la Interprofesional o después de un procedimiento de concertación y arbitraje (pág. 3 de la recopilación de documentos elaborada por el MAPA); la aprobación pública de los acuerdos es condición indispensable para que los mismos sean obligatorios.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS CONSEJEROS DEL SECTOR MARÍTIMO-PESQUERO DEL GRUPO TERCERO

La estructura de infracciones que se recoge en el artículo 12 resulta confusa y posiblemente, con su aplicación, produzca problemas de interpretación generando los correspondientes recursos.

Es necesario advertir que la constitución de estas Organizaciones es totalmente voluntaria. Además, para que se dé la extensión de norma o el obligado cumplimiento de los Acuerdos, no sólo entre las empresas del mismo subsector, que no pertenezcan a la Organización sino incluso a los operadores constituyentes de la Organización que en su momento estuvieron en contra del Acuerdo, se requiere un Orden Ministerial, como indica el artículo 8.

Por lo tanto, la infracción se podrá producir por el incumplimiento del Acuerdo publicado en el "BOE" mediante una Orden Ministerial y para ello es imprescindible la comunicación del Acuerdo al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Un Acuerdo de la Organización que no se comunica no obliga y por lo tanto no se comete infracción.

Tratándose de una organización de naturaleza jurídica privada, como indica el artículo 1 y las aportaciones económicas para su funcionamiento deben ser financiadas por sus miembros, no se entiende la obligación de enviar al Ministerio de Agricultura, Pesca y alimentación el presupuesto anual de ingresos y gastos y la liquidación de los ejercicios según el artículo 6.

Estimamos que las infracciones pueden quedar tipificadas con las indicadas a continuación:

- No cumplir con los Acuerdos de la Organización, incluido el régimen de aportaciones económicas por extensión de normas, recogidos en la correspondiente Orden Ministerial y publicadas en el "BOE".

- Interferir el buen funcionamiento de las organizaciones comunes de mercado.