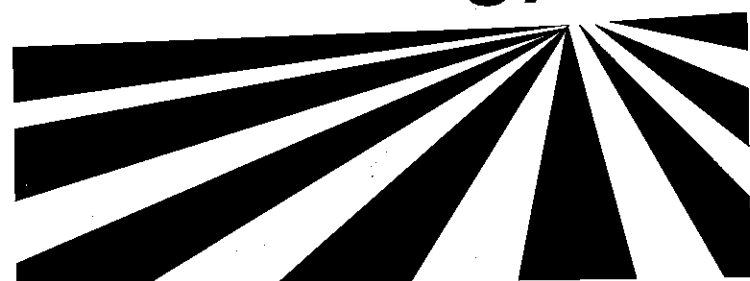


**agro
consulting, s.l.**



Asesoramiento para compras e
inversiones y fincas rústicas.

Estudios de valoración y divisiones de
fincas rústicas.

Estudios técnicos y económicos de
mejoras territoriales e industrias
agroalimentarias.

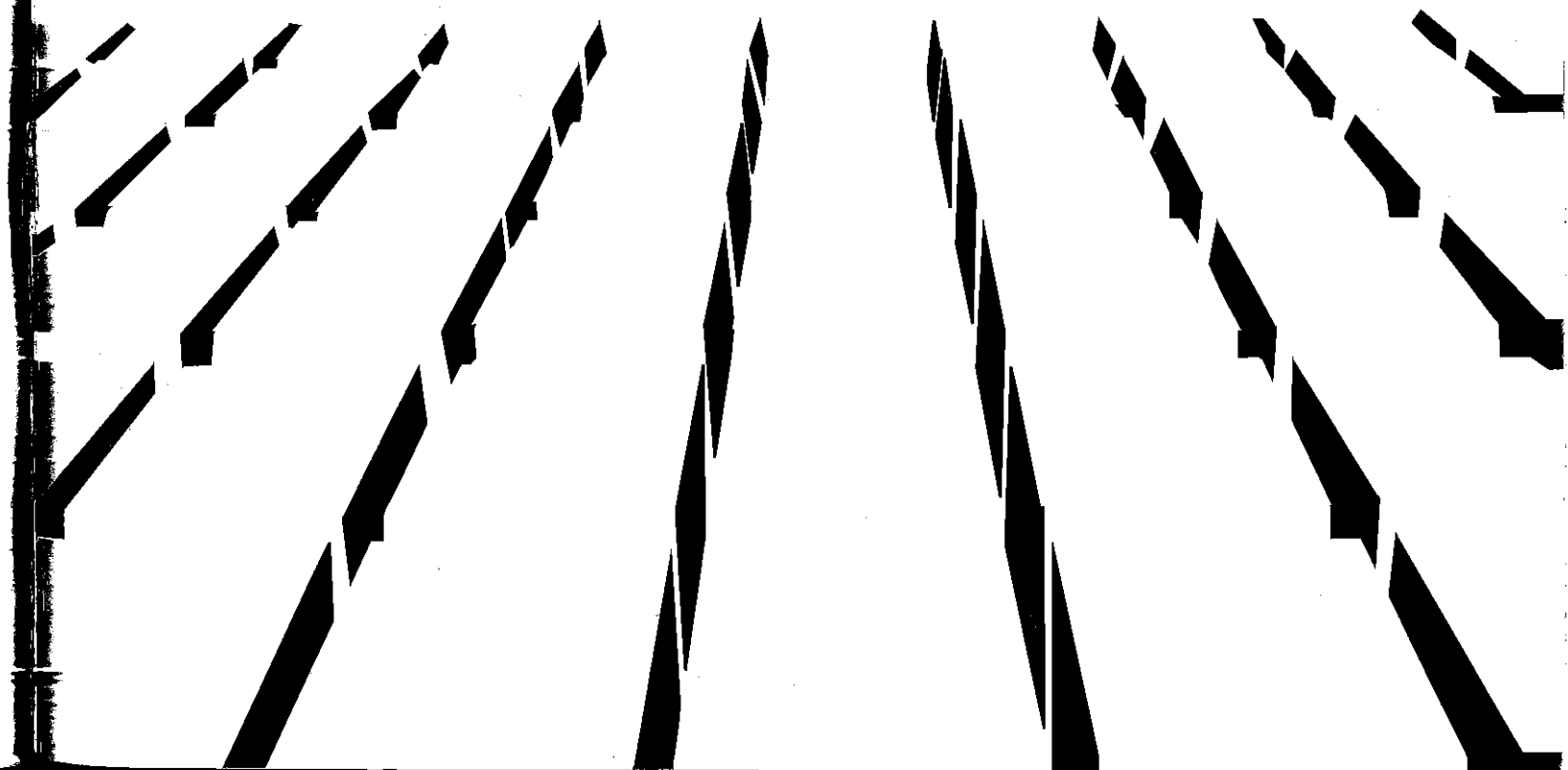
Estudios de financiación y de viabilidad
económica.

Asesoramiento en gestión, y contabilidad
de empresas agrarias.

Santa Engracia, 15, 2º Izqda. 28010 Madrid. Teléfs. 447 25 09 - 447 29 50 y 448 01 10. Télex 42890 ETIF E

DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO

AÑO XVIII Nº 40 DICIEMBRE 2002



PARTE I DERECHO AGRARIO GENERAL

ESTUDIOS

CARLOS VATTIER FUENZALIDA
CATEDRÁTICO DE DERECHO CIVIL.
Las Nuevas Actividades Agrarias en
el Desarrollo Rural.....7

PROF. DR. ANGEL SÁNCHEZ
HERNÁNDEZ
DEPARTAMENTO DE DERECHO.
UNIVERSIDAD DE LA RIOJA.
Nueva Configuración Jurídica de la
Actividad Agraria.....13

ALBERTO BALLARÍN MARCIAL
ABOGADO Y NOTARIO.
Los Criterios o Principios Generales
para Asentar el Sistema
Agroalimentario.....21

DOCUMENTACIÓN

La reforma de la PAC propuesta por
Fischler desmantelara el Sector
Agrario.....31

JURISPRUDENCIA

FRANCISCO MILLÁN SALAS
PROFESOR DE DERECHO CIVIL.
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE.
Jurisprudencia Contencioso
Administrativa.....37

FRANCISCO MILLÁN SALAS
PROFESOR DE DERECHO CIVIL.
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE.
Bibliografía.....43

LEGISLACIÓN

22649 LEY 43/2002, DE 20 DE
NOVIEMBRE, DE SANIDAD
VEGETAL.....49

REVISTAS DE REVISTAS

ESTHER MUÑIZ ESPADA
UNIVERSIDAD DE VALLADOLID.
Revista de Derecho Agrario y
Alimentario.....71

PARTE II DERECHO COMUNITARIO

ESTUDIOS

ISABEL SEGURA RODA
ABOGADA.
El etiquetado de los productos
alimenticios y su impacto sobre la
seguridad alimentaria: de la lista de
ingredientes a las alegaciones
nutricionales y funcionales.....77

PARTE III DERECHO COMPARADO INTERNACIONAL

DRA. DESAMPARADOS LLOMBART
BOSCH.
PROF. TITULAR DE DERECHO CIVIL.
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE
VALENCIA.
Impactos de la Biotecnología en la
Agricultura.
Manipulación Genética.....89

Publicación trimestral de la Asociación
Española de Derecho Agrario, de la Sección
Española de la Asociación Europea para el
Derecho Alimentario y de la Asociación
Catalana de Derecho Agrario.

AÑO XVIII - Nº 40
DICIEMBRE 2002

PRESIDENTE DE HONOR: D. José Luis de
los Mozos y de los Mozos. *Catedrático de
Derecho Civil y Magistrado del Tribunal
Constitucional.*

CONSEJO DE REDACCIÓN: **Presidente:**
Don Alberto Ballarín Marcial, *Notario de
Madrid.* **Vicepresidente:** D. Juan José Sanz
Jarque, *Catedrático de Derecho Agrario y
Sociología de la Universidad Politécnica de
Madrid.* **Consejeros:** D. Antonio Agúndez
Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo.*
D. Carlos Barros Santos, *Profesor de
Investigación del CSIC.* D. Francisco Corral
Dueñas, *Registrador de la Propiedad.* D.
Francisco Cuenca Anaya, *Notario.* D.
Fernando Garrido Falla, *Catedrático de
Derecho Administrativo de la Universidad
Complutense.* D. Marcelino Gavilán Estelat,
Abogado. D. Salvador Grau Fernández,
Abogado. D. Fernando Hernández Gil,
Magistrado del Tribunal Supremo. D. Jaime
Lamo de Espinosa, *Catedrático de
Comercialización y Divulgación agraria de
la Universidad Politécnica de Madrid.* D.
Alejo Leal García, *Registrador de la
Propiedad.* D. Jesús López Medel, *Registrador
de la Propiedad.* D. Agustín Luna Serrano,
*Catedrático de Derecho Civil de la
Universidad de Barcelona (Pedralbes).* D.
Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, *Profesor
Titular de Derecho Civil de la Universidad
de Barcelona (Pedralbes).* D. Sebastián Martín
Retortillo, *Catedrático de Derecho
Administrativo de la Universidad
Complutense.* D. Alejandro Nieto García,
*Catedrático de Derecho Administrativo de la
Universidad de Alcalá de Henares.* D.
Marcelino Toubes Herrero, *del Cuerpo
Superior de Administradores Civiles del
Estado.* D. Carlos Vázquez Cantero, *Abogado.*
Secretario: D. José M^a de la Cuesta Saenz,
*Catedrático de Derecho Civil de la
Universidad de Burgos.* **Secretario Adjunto:**
D. Francisco Millán Salas, *Profesor de
Derecho Civil de la Universidad Complutense
de Madrid.*

DIRECTOR: D. José M^a de la Cuesta Saenz.

1985, Revista de Derecho Agrario y
Alimentario.

Edita EDIASA
Ayala, 20
28001 MADRID

Dirección: General Ruiz, 1. 2ºC.
47004 VALLADOLID

Administración:
Ayala, 20
28001 MADRID
Teléfonos: 91 435 96 41
Fax: 91 578 04 15

Suscripción anual:
España 36,07 Euros (+ 4% IVA)
Extranjero 51,09 Euros (+ 4% IVA)

I.S.S.N.: 0213-2915

Depósito Legal Z 647-86

Esta Revista no se solidariza con las opiniones
de los autores contenidas en los originales
publicados.

EDITORIAL

Lo primero que debemos hacer hoy es disculparnos ante nuestros suscriptores del retraso extraordinario, y único en nuestra historia, que hemos sufrido en la aparición del presente número, el cual no se ha debido ciertamente ni a falta de originales, que nos sobran y nos suelen plantear el problema de la selección, tampoco a desidia sino a una cuestión personal y técnica, la enfermedad de la secretaria de Ballarín Abogados que llevaba la revista, lo que nos obligó a buscar otra persona la cual no conocía el programa Pagemaker y ha sido preciso que lo aprendiera y mucho más lentamente haya podido confeccionar, por fin, el número. Os rogamos, pues, a todos que tengáis comprensión: esta es una revista artesanal y un fallo de esta naturaleza nos puede causar grandes problemas, Esperemos que no vuelva a suceder.

La época pasada ha sido de Congresos; el primero al que asistimos fue el de la UMAU, Unión Mundial de Agraristas Universitarios, en Pisa y Siena, donde se personaron el Presidente de la AEDA, Alberto Ballarín, el Vicepresidente Juan Francisco Delgado de Miguel y el Secretario, Angel Sánchez Hernández, el primero para pronuncia en la Universidad de Siena uno de los dos Discursos Académicos previstos, que versó sobre "La Seguridad Alimentaria", -lo publicaremos en el próximo número- y los dos restantes con sendas Comunicaciones. Con motivo de este Congreso tuvo lugar en Pisa la elección de nuevo Presidente de la UMAU, que conseguimos los españoles que fuera uno de los nuestros, el profesor de Almería Ramón Herrera Campos, presentado como candidato por 'Alberto Ballarín y que obtuvo muchos votos, los hispanoamericanos todos prácticamente y muchos de los propios italianos; debemos felicitarnos por ello ya que prueba el grado de madurez y de proyección exterior que ha logrado el agrarismo español.

Ha sido un acontecimiento que el Congreso tuviera como objetivo el estudio del Derecho Alimentario, sobre el que el gran agrarista italiano Luigi Costato ha escrito un magnífico "Compendio di Diritto Alimentare", todo lo cual demuestra que por fin el Derecho alimentario y agroalimentario ha sido reconocido oficialmente por la doctrina mundial y, sobre todo, por los italianos muy reacios hasta ahora. El libro de Costato es seguro de que irá seguido de abundante doctrina.

Hay que subrayar que los congresistas pudimos llevarnos en 3 disquetes todas las ponencias y comunicaciones presentadas.

El otro Congreso ha sido el de nuestra Asociación Española de Derecho Agrario, en cooperación con la Scola Galega de Administración Pública. Su tema ha sido el Derecho agrario autonómico y puede decirse que ha constituido un completo éxito por el número y la calidad de los participantes entre los cuales se podían contar siete catedráticos de Derecho civil, varios Profesores Titulares, etc. Hubo incorporaciones de nuevos socios o, por lo menos, nuevos asistentes a estos Congresos como por ejemplo, el profesor Covacho, de Murcia, que nos habló de las Ordenanzas de su huerta y del Consejo de Hombres Buenos para su gobierno, aportando datos del mayor interés- Tras el Congreso de Oviedo, celebrado en 1991 no se había estudiado nunca en forma sistemática el Derecho agrario autonómico, como se ha hecho en esta ocasión, incluyendo todas las CC.AA. y con la ventaja de que la Scola editó inmediatamente todas las aportaciones, de modo que los participantes se las pudieron llevar.

Es de señalar que en el año que va a comenzar, se celebrará en Almería, con la brillantez a que nos tiene acostumbrados Ramón Herrera, el Congreso y Coloquio del Comité Europeo de Derecho Rural. Esperamos encontrarnos allí de nuevo, en primavera, mientras que la Asociación nuestra confía en reunirse de nuevo, primeros de octubre, en Valladolid, si es que cuajan las negociaciones que están llevado a caso José Maria de la Cuesta y Maria Esther Muñiz Espada.

Nada más por hoy sino reiterar nuestras disculpas.

LAS NUEVAS ACTIVIDADES AGRARIAS EN EL DESARROLLO RURAL (*)

CARLOS VATTIER
FUENZALIDA
Catedrático de Derecho civil

SUMARIO:

1. Introducción.
 2. El Reglamento comunitario y su recepción.
 3. Las actividades agrarias de producción.
 4. Las actividades conexas o complementarias.
 5. A modo de conclusión.
- Obras citadas.

Ponencia expuesta en el Seminario Permanente de Derecho Agrario de la Universidad de La Rioja y la Fundación Caja Rioja, Logroño, 30 de mayo de 2002.

1. Introducción.

Ante todo, quiero agradecer a los Profesores Pedro DE PABLO y Angel SANCHEZ, su amable invitación de esta tarde y felicitarles por la constitución de este Seminario Permanente sobre el Derecho agrario para un desarrollo sostenible. Les felicito pues este Seminario Permanente viene a coronar la meritoria labor realizada a lo largo de las ya numerosas Jornadas de Derecho Agrario que celebra cada año la Universidad de La Rioja, desde 1996, con el apoyo de la Caja de Ahorros que hoy nos acoge, a la que debemos felicitar también por esta acertada iniciativa. Las Jornadas han alcanzado un merecido prestigio científico, que no sólo ha llamado la atención en otras Universidades españolas, sino que ha sabido concitar el interés de agraristas extranjeros, en especial, de los agraristas italianos. Por lo que este Seminario Permanente representa un avance importante hacia la consolidación de los estudios sobre el Derecho Agrario en España; y además, se orienta, con buen criterio, hacia el fin práctico de promover el desarrollo sostenible, que se sitúa en el centro de las preocupaciones actuales de la PAC y está íntimamente relacionado con nuestro tema, con la aparición de las nuevas actividades agrarias en el cuadro más amplio del desarrollo rural.

En efecto, el punto de partida se encuentra en la diversificación de las actividades agrarias, de la que se empezó a hablar en Europa como consecuencia del exceso de producción a mediados de los años ochenta, con el fin de atraer nuevas rentas a favor de los agricultores; como ha puesto de relieve Isabelle L'OUTURIER en su amplia monografía sobre el tema, sus primeras manifestaciones fueron las medidas de extensificación y de retirada de tierras, que desembocaron luego en las medidas de acompañamiento de 1992, esto es, la jubilación anticipada, las ayudas agroambientales y la reforestación. Entre nosotros, la LMEA de 1995 no se ocupa de estas medidas, pero señala, en su Exposición de Motivos, que "la agricultura no sólo tendrá que cumplir su tradicional función productiva de alimentos y materias primas, sino que deberá además

diversificarse para dar satisfacción a nuevas demandas sociales ligadas a la conservación del medio ambiente y a la economía del ocio en el medio rural".

El paso siguiente está constituido por el modelo europeo de la agricultura multifuncional con el que la Unión Europea pretendía hacer frente a lo establecido por los Acuerdos de Marrakech de 1994, por el que se instituye la Organización Mundial de Comercio. Tales Acuerdos imponen una reducción de las ayudas internas del sector agrario en una quinta parte en seis años, admiten los pagos directos a los agricultores siempre que estén desconectados de la producción y los precios, y aceptan las ayudas públicas que se incorporen a programas medioambientales y de asistencia regional. En consecuencia, el modelo multifuncional, que se aprobó por la Agenda 2000, pretende, en apretada síntesis, que nuestra agricultura sea competitiva, en especial, por los productos de calidad, que utilice métodos respetuosos del medio ambiente, que conserve los cultivos tradicionales, la población y el paisaje rurales, y que sirva al mismo tiempo para crear nuevos puestos de trabajo. Lo que se concreta en la reforma de la PAC y los nuevos Reglamentos de 1999, entre los que destaca el Reglamento 1257/99, sobre las ayudas al desarrollo rural cofinanciadas por la Unión con cargo al FEOGA, que es el único que vamos a tener en cuenta aquí.

En fin, el último episodio es muy significativo, pues lo que parecía, en un principio, un escudo protector ante las presiones internacionales, se ha consolidado en los últimos años, aunque persiste su debilidad financiera. Según las noticias de prensa, parece que el desarrollo rural se potenciará en la revisión de la PAC del próximo año 2003 por la doble vía de la modulación obligatoria de las ayudas a la producción impuesta por la Comisión a los Estados miembros y del aumento del presupuesto comunitario hasta el 15 por 100 del que se dedica a la agricultura. Sin embargo, a pesar de este tímido refuerzo, seguirá siendo el pariente pobre, el llamado con eufemismo segundo pilar de la PAC, ya que el primero, el de las ayudas a la producción en el seno de las distintas OCM, se lleva todavía la parte del león, o sea el resto del mencionado presupuesto.

Con todo, no es nuestro propósito examinar el régimen del desarrollo rural, del que nos hemos ocupado en las Jornadas del año 2000. Nuestro cometido actual consiste en estudiar la nueva configuración de la agricultura en dicho régimen y para ello nos vamos a fijar, en primer término, en las medidas y objetivos que establece el citado Reglamento 1257/99 y su recepción en algunos Derechos internos. A continuación, veremos su incidencia en las definiciones de actividad agraria y de actividad complementaria que contempla la LMEA. Por último, concluiremos con algunos rasgos que presenta la actividad agraria en este nuevo contexto normativo

2. El Reglamento comunitario y su recepción.

El contenido del Reglamento comunitario es conocido. En lo esencial, confiere una nueva disciplina a las anteriores medidas de modernización y diversificación de las explotaciones agrarias, la cual sustituye al antiguo agricultor a título principal por la noción de explotación económicamente viable y pone el acento en el bienestar de los animales y la protección del entorno rural y el medio ambiente. Por eso, comprende el nuevo régimen de las inversiones en las explotaciones y en las empresas agroindustriales y de comercialización, junto a las ayudas a la instalación de agricultores jóvenes, la formación profesional, la jubilación anticipada y consiguiente cesión de la explotación, las zonas desfavorecidas, las medidas agroambientales, la silvicultura y a los programas de reconversión de las zonas rurales. Todas estas medidas deben encaminarse ahora a la obtención de los once objetivos que fija el art. 2º del Reglamento 1257/99, que no han sido modificados por sus normas de aplicación y desarrollo.

Como hemos puesto de relieve en las mencionadas Jornadas, a primera vista estos objetivos se pueden subdividir en dos clases, pues unos son de un predominante carácter económico o agrario, mientras que en otros prevalece un marcado carácter social o rural. Sin embargo, creo que se ajusta mejor a la disciplina del Reglamento la clasificación tripartita que ha propuesto Pablo AMAT, según la cual, entre una y otra categoría, hay que contemplar una tipología intermedia, compuesta por las medidas de tipo mixto en las que se manifiesta a la vez la doble faz del desarrollo rural, empresarial-productivista por un lado, y medioambientalista por otro.

De acuerdo con este criterio, resulta que los objetivos y medios de carácter agrarista son la mejora de las estructuras de producción, transformación y comercialización, la instalación de agricultores jóvenes y la reconversión de la capacidad productiva, así como la introducción de nuevas tecnologías, la mejora de la calidad de los productos y la diversificación de las actividades agrarias por la creación de otras de índole complementaria o alternativa.

Por su parte, son de carácter ruralista los objetivos que pretenden mantener la población en el territorio rural y crear puestos de trabajo, mejorar las condiciones de vida y laborales, y la discriminación positiva a favor de la mujer, a los que se unen los de un neto carácter ambientalista, tales como el fomento de la producción no alimentaria y la de bajos insumos, la eliminación de los residuos y la protección del medio ambiente, que se concreta en las ayudas a las zonas desfavorecidas, las medidas agroambientales y las de reconversión de las comarcas rurales.

En fin, con carácter mixto solamente estas dos medidas, a saber: por una parte, la formación profesional de los agricultores, que debe mejorar a un tiempo la competencia profesional y el cuidado del medio ambiente y, por otra parte, el objetivo del desarrollo sostenible de los bosques mediante las ayudas a la silvicultura y la reforestación. Son también mixtos, en este sentido, los requisitos relativos a la higiene y bienestar de los animales y las normas mínimas protectoras del medio ambiente que se exigen en las inversiones destinadas a las explotaciones, la instalación de agricultores jóvenes y las empresas agroindustriales y de comercialización.

A la vista de este panorama, se comprende bien que a la hora de incorporar el Reglamento a los ordenamientos internos se hayan dado modelos diferentes, al menos, en los Derechos francés e italiano, que son los más próximos al nuestro.

En efecto, en el Derecho francés, la nueva Ley de orientación agrícola de 1999 ha concretado los fines y los medios del desarrollo rural en el contrato de explotación territorial, que es acaso el aspecto más emblemático de la misma. Como ha señalado Germán DE CASTRO, el objeto de este contrato está constituido por el conjunto de ayudas que acuerdan, tras un complejo proceso de programación, el agricultor y la Administración, las cuales se desdoblan dos partidas, una económica y social, y otra medioambiental y de mejora del territorio. Pese a la gran importancia de esta última partida, tiene razón Luc BODIGUEL cuando observa que ésta es indisoluble de la multifuncionalidad agraria, de manera

que no se ha llegado a consagrar aquí la empresa rural, es decir, la que merece ser apoyada por su sola localización territorial en el ámbito rural.

Frete a este modelo ruralista, en el Derecho italiano, el reciente Decreto-Legislativo 228, de 18 de mayo de 2001, se orienta hacia un sistema más agrarista, pues, no sólo ha consagrado una nueva y amplia definición de empresario agrícola, sino que, entre otros aspectos, se refiere a los contratos agrarios, la conservación íntegra de las explotaciones y las comarcas rurales de calidad; pero se limita, como advierte Francesco BRUNO, a una regulación mínima de los contratos y convenciones que los agricultores pueden celebrar con la Administración.

En parecidos términos, algunas Comunidades Autónomas consagran un enfoque global de las distintas políticas que inciden en el territorio rural, con un claro predominio de las de naturaleza agrícola, pero se olvidan del indispensable instrumento de actuación contractual de los particulares. Esto se puede apreciar en la Ley vasca 10/1998, de 8 de abril, en la Ley riojana 3/2000, de 9 de junio, y en la Ley cántabra 4/2000, de 13 de noviembre, pese a la marcada preocupación por el medio ambiente de esta última. Lo mismo se advierte en la Ley catalana 18/2001, de 31 de diciembre, de clara inspiración italiana, ya que trata de asegurar la viabilidad económica de las explotaciones por medio del agroturismo y la agroindustria, así como la producción agroalimentaria sana, segura y de calidad. Entre los objetivos del desarrollo rural y el equilibrio territorial, figuran medidas especiales para mantener la actividad agraria y agroalimentaria con el fin de consolidar el espacio rural, mientras que la nueva Administración de tipo racional, por último, debe promover sistemas contractuales que contengan los compromisos establecidos entre la Administración y cada agricultor. Pero esta previsión carece, por ahora, de eficacia inmediata.

Por el contrario, el Gobierno ha entendido que la LMEA sigue en vigor, a pesar de la eficacia directa y derogatoria de los Reglamentos comunitarios, aunque la ha deformado por la vía de su desarrollo reglamentario. Este se rige hoy por el Real Decreto 613/2001, de 8 de junio, cuya principal novedad es la determinación de la viabilidad económica de las explotaciones, que se ha fijado en la quinta parte de la renta de referencia, esto es, unos 3.600 Euros al año, con lo que se comprenden todas las explotaciones prioritarias previstas por la LMEA. Por otra parte, las antiguas medidas de acompañamiento de 1992, que están incorporadas al Reglamento 1257/99, se regulan por separado en los Reales Decretos 4, 5 y 6/2001, todos de 12 de enero, sobre las medidas agroambientales, la apicultura y la forestación de las tierras agrícolas. Por último, prejubilamos que el MAPA prepara a lo largo de este año un Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural con el fin de estudiar las futuras reformas legislativas que, entre otras cosas, adaptará nuestro Derecho estatal a la normativa comunitaria.

Con todo, esto no quiere decir que todas las actividades comprendidas en el modelo multifuncional estén situadas en un mismo plano, sino que hay algunas que son esenciales y no pueden faltar, en tanto que otras son simplemente complementarias. No pueden faltar, ni siquiera en Francia, las actividades agrarias de producción, mientras que las demás son secundarias. Como bien dice la citada Ley de La Rioja, el desarrollo rural pretende fundamentalmente "consolidar la agricultura, la ganadería y la silvicultura como principales actividades productivas y gestoras del medio rural, mediante un modelo de explotación familiar, y mantener su carácter multifuncional, apoyando la diversificación de la economía de las explotaciones y de las zonas rurales, así como la creación de empleo".

Por eso, suele distinguirse, bajo el influjo del Código civil italiano, las actividades principal o esencialmente agrarias y las actividades conexas, accesorias o complementarias; mientras las primeras comprenden todas las operaciones productivas, las últimas consisten, en cambio, en la transformación agroindustrial o agroalimentaria de tales productos, y en la comercialización de los mismos, a las que se puede añadir la actividad agroenergética, que

contempla la reciente Ley Foral de Navarra 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas.

3. Las actividades agrarias de producción.

Así, pues, debemos ocuparnos ahora de las actividades agrarias de producción que la LMEA denomina genéricamente "actividad agraria" y que define como el conjunto de trabajos que se requiere para la obtención de productos agrícolas, ganaderos y forestales. Aparte de la tautología que significa definir la actividad agraria como la productora de productos agrarios, señalemos que estos productos, a tenor del art. 355-II CC, tienen la naturaleza jurídica de frutos industriales ya que se obtienen por el cultivo y el trabajo, los cuales consisten habitualmente en diversas operaciones de índole mecánica y química. De aquí que los productos agrícolas, ganaderos y forestales sean siempre productos transformados, salvo los frutos espontáneos, transformación que comprende la modificación genética de los mismos. En principio, son de carácter agrario todos los que figuran en el actual Anexo I del Tratado constitutivo de la Unión Europea, de modo que pueden ser tanto espontáneos como transformados, provenientes de la agricultura, la caza y la pesca, y pueden estar o no destinados a la alimentación humana.

Como hemos expuesto hace poco, en las Jornadas del año pasado, la crisis de las "vacas locas" ha impuesto la supresión de la excepción agrícola en materia de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos. De manera que en la actualidad están sujetos al mismo régimen de responsabilidad objetiva que los productos industriales y se les exigen los mismos requisitos de seguridad; además, los productos agrarios destinados al consumo humano, igual que los medicamentos, se someten a una responsabilidad agravada que incluye los discutidos riesgos de desarrollo. Esto quiere decir que, frente a los consumidores, la actividad agraria está equiparada plenamente a la que se lleva a cabo en otros sectores productivos y que los empresarios agrícolas, ganaderos y forestales tienen la misma responsabilidad ante ellos que los demás empresarios mercantiles.

Es de notar que las actividades productivas se definen en Francia y en Italia con arreglo al criterio biológico de la agrariedad. En el Derecho francés, con un remoto precedente en René SAVATIER, tal criterio se ha consagrado por la anterior Ley de orientación agrícola de 1988, y en el Derecho italiano, tras un largo debate de la tesis expuesta por Antonio CARROZZA por primera vez en Salamanca el año 1971, se ha concretado en la nueva redacción del art. 2135 del *Codice civile*. De acuerdo con el nuevo texto italiano, son actividades agrarias las que se dirigen al cultivo del fondo, la silvicultura y la cría de animales, y consisten en el cuidado y desarrollo de un ciclo biológico, o de una fase necesaria del mismo, de carácter vegetal o animal, siempre que utilice o pueda utilizar el fondo, el bosque o las aguas dulces, marismas o marinas.

Aunque esta tesis acierta al poner de relieve que lo propio de la agricultura es el cultivo de las plantas y la cría de animales, y no de la tierra o el campo, no se ha acogido favorablemente por nuestra doctrina y en trabajos anteriores nos hemos pronunciado en contra de la misma. No obstante, se debe resaltar que en ambos textos legales se admite de forma restrictiva, puesto que los dos exigen que el ciclo biológico descansa sobre un soporte físico, como son la finca, el bosque o las aguas.

Con todo, la principal virtud de esta tesis es ampliar la actividad agraria hasta comprender, por ejemplo, los cultivos en invernaderos, que nosotros hemos descartado por ser de naturaleza industrial, o la cría de toros bravos o de caballos de carrera. Se extiende también a la acuicultura, pero no a la pesca, por ser una actividad extractiva, por lo que el legislador italiano, igual que el comunitario, la ha debido equiparar expresamente a la agricultura. Y su principal defecto es que considera agrario cualquier ciclo biológico, incluso el que se desarrolla sin tierra o en instalaciones desligadas de la misma, como ocurre con la apicultura, la avicultura o la cría de cerdos con piensos compuestos. A juicio del Prof. SANCHEZ HERNANDEZ, estos supuestos se pueden calificar como agrarios con tal que sus productos se destinen únicamente para ser

alimentos, con lo que se recorta a sus justos términos el alcance de los mismos.

Por otra parte, la LMEA, tras su reforma de 1998, considera como actividad agraria esencial la venta directa por parte del agricultor de su producción propia sin transformación, siempre que se realice dentro de la explotación, en los mercados municipales o en lugares que no sean establecimientos comerciales permanentes. Advirtamos que esta venta directa es de naturaleza civil y no mercantil, de conformidad con el art. 326.2º CCom, y que era tradicional estimarla como una actividad conexa, mientras que ahora está totalmente asimilada a las actividades principales que se encaminan a la producción. Con todo, no se trata de un cambio arbitrario sino que obedece a que la actividad agraria se ejercita, como explica también la LMEA, primordialmente con fines de mercado, de manera que la venta de los productos, o la comercialización de los mismos, constituye el momento final del proceso productivo.

Un criterio semejante impera en el Derecho italiano, aunque más amplio, puesto que la venta directa puede realizarse de forma individual o asociada, se extiende a todo el territorio, comprende productos naturales o derivados y éstos deben proceder prevalentemente de la respectiva explotación, pero no exclusivamente de la misma. Por consiguiente, en este supuesto los agricultores pueden también vender productos ajenos, junto con los propios, siempre que los productos ajenos sean menos importantes que los suyos, lo que les habilita para ejercer de este modo limitado el comercio, incluso con cierta habitualidad.

4. Las actividades conexas o complementarias.

Al lado de estas actividades, están, como dijimos, las actividades conexas, accesorias o complementarias, que requieren la llamada "doble conexión" con aquéllas por ser, en principio, actividades industriales y comerciales, y en virtud de la cual se consideran de naturaleza agraria por mantener a la par una relación subjetiva y una relación objetiva con las actividades agrarias de producción.

Por razón de la relación subjetiva, se entiende que debe ser el mismo agricultor quien las realiza, bien de forma individual o bien de forma asociativa, normalmente a través de una sociedad agraria de transformación o de una cooperativa, sin que la personalidad jurídica de éstas rompa por sí misma dicha unidad, dado que no oculta la identidad personal de los socios, como ocurre, en cambio, con algunas sociedades mercantiles, incluso con la sociedad unipersonal. Asimismo, la relación objetiva supone que la actividad conexa o complementaria es económicamente dependiente o funcionalmente accesoria de la explotación en la que se desenvuelve la actividad de producción.

Como observa Alberto GERMANÒ, con toda razón, debe existir aquí tanto una "unisubjetividad" como una "uniempresariedad" entre la actividad productiva y la o las actividades conexas o complementarias, de modo que si cualquiera de estas dos relaciones falta, tales actividades no pueden ser consideradas como agrarias. Con todo, no hay que olvidar que hoy los agricultores llevan contabilidad y están sometidos al IVA, y por eso las diferencias de régimen entre las actividades agrarias, o sea civiles, y las mercantiles se han venido difuminando y se reducen, en suma, a un distinto sistema de publicidad y de insolvencia, hasta la nueva Ley Concursal, aparte del régimen especial de la seguridad agraria, que está sujeto también a revisión.

Según la LMEA, en su redacción de 1997, las actividades conexas o complementarias son de estos cuatro tipos, a saber: A) La participación por elección pública en órganos sindicales, cooperativos o profesionales relacionados con el sector agrario; B) La transformación de los productos de la propia explotación; C) La conservación del espacio natural y la protección del medio ambiente, y D) Las actividades turísticas, cinegéticas y artesanales realizadas también en la propia explotación. Aunque el abanico es amplio, hay que reconocer que se queda estrecho para abarcar todas las medidas de desarrollo rural y los nuevos servicios rurales y agrarios previstos por los ordenamientos que hemos venido comparando con el nuestro.

En particular, observemos que la tradicional actividad conexa de transformación de los productos agrarios se ha ampliado en Italia hacia una neta mercantilización. En efecto, comprende la manipulación, la conservación, la transformación, la comercialización y la valorización de los productos obtenidos prevalentemente en la explotación, lo que permite la transformación y la venta de productos ajenos, siempre que sean menos importantes que los procedentes de la propia explotación, con el mismo tipo de intercambio que es propio del comercio.

Asimismo, en el Derecho italiano es también una actividad conexa el suministro de bienes y de servicios mediante la utilización prevalente de la explotación, los cuales incluyen, en especial, el cuidado del territorio, del patrimonio rural y forestal y el agroturismo. Aquí de nuevo la prevalencia habilita la prestación de estos servicios por los agricultores con medios ajenos, siempre que sean menos importantes que los propios, lo que les convierte en verdaderos comerciantes. Estos servicios comprenden, no sólo la realización de labores agrícolas por cuenta ajena o el alquiler de maquinaria a terceros, sino también los servicios de sustitución temporal de otro empresario o de sus trabajadores, los de gestión en común de las explotaciones y los de mediación para facilitar la prejubilación de los agricultores.

Por otra parte, la protección del espacio rural y del medio ambiente se concibe hoy en términos más amplios ya que no se trata sólo de emplear métodos que no sean contaminantes, sino de que la actividad agraria colabore con el desarrollo sostenible del medio rural. En el Derecho comunitario se extiende, entre otros aspectos, a la diversidad genética, al mantenimiento del paisaje y de los rasgos históricos de las tierras de interés agrario, a la renovación de los pueblos y del patrimonio rural y a que la economía agraria y forestal contribuya efectivamente a la protección del medio ambiente, la conservación del paisaje y el bienestar de los animales.

De aquí que no baste con disminuir los nitratos, los productos fitosanitarios, los residuos ganaderos o la superficie de riego, como aconsejan las buenas prácticas agrarias, sino que se exige un deber de actuación que vaya más allá de las mismas. Elocuente a este respecto es la segunda partida del contrato territorial francés que se refiere, en general, al acondicionamiento y desarrollo del espacio rural y del medio ambiente, y en particular, a las concretas tareas que asume el agricultor en la lucha contra la erosión, así como las dirigidas a preservar la calidad del suelo, las aguas, la naturaleza y los paisajes.

Por último, el turismo ejercido en la propia explotación también se ha ampliado en el Derecho italiano para abarcar todas las actividades recreativas, culturales, didácticas, deportivas, típicas, excursiones de cualquier naturaleza y hasta la degustación de productos, siempre que se encaminen a un mejor disfrute y conocimiento del territorio; y ello - y esto es lo importante - aunque tales actividades se desarrollen fuera de los bienes inmuebles disponibles por la empresa agraria de producción. En otras palabras, los agricultores italianos pueden ejercer, no sólo el agroturismo en el marco de su propia explotación, sino el turismo rural autónomo, esto es, el ejercido en locales o instalaciones situados fuera de la explotación. De aquí que, en la medida en que resulten apoyados con fondos públicos, sobre todo para el ejercicio de este último, se puede presentar una seria distorsión de la libre competencia entre los agricultores favorecidos por dichos fondos y los demás empresarios, especialmente, los del sector de los servicios hoteleros y turísticos.

5. A modo de conclusión.

En definitiva, a modo de conclusión, es claro que en los últimos veinte años hemos asistido a una notable expansión de las actividades agrarias. La agricultura ya no se limita a la obtención de productos agrícolas, ganaderos y forestales, sino que se ha enriquecido con una amplia gama de actividades complementarias, y los agricultores ya no se limitan a ejercer las actividades productivas, sino que se han convertido en auténticos prestadores de servicios. Estos servicios pueden ser de dos tipos, pues unos son de interés general, mientras que otros son de índole netamente privada.

En efecto, son de interés general los servicios encaminados a la mejora del suelo, el ahorro de agua y energía, la conservación del entorno rural y la protección de los animales y el medio ambiente. Se trata, como dicen los economistas, de externalidades positivas que se desprenden de la actividad agraria y que deben ser compensadas a los agricultores. Estos no son sólo unos agentes económicos que ponen en el mercado productos agrarios y alimentos, sino que prestan los servicios indicados, entre otros, que son de interés para toda la sociedad.

Conviene recalcar que la prestación de estos servicios se debe articular mediante unos contratos que la Administración, sobre todo la de tamaño reducido, no puede dajar de celebrar con los particulares. Es indudable que estos contratos han de regirse por el Derecho privado y, aunque sean contratos de adhesión, su contenido ha de ser acordado en cada caso, según las particulares circunstancias de cada explotación, y debe contemplar una justa remuneración a favor del agricultor adherente. Como explica Tomás PRIETO, a propósito de la protección del medio ambiente, se ha pasado aquí desde la regla según la cual "quien contamina paga" a otra nueva, que se puede formular así: "quien preserva cobra".

Por otra parte, los nuevos servicios de naturaleza privada consisten en la serie de actividades mercantiles o pseudomercantiles que los agricultores pueden ejercer, con o sin ayudas públicas. Como vimos, junto a la venta directa de los productos propios, cabe que el agricultor realice la transformación y la comercialización de los productos en parte ajenos, el suministro de bienes y la prestación de otros servicios a terceros, incluso con medios también en parte ajenos, así como el turismo rural autónomo, el ejercido fuera de los elementos que integran la explotación agrícola. Ante esta evidente mercantilización de la agricultura, acierta Luigi COSTATO cuando se pregunta si persisten las razones que justifican la especialidad de la empresa agraria, o bien si en un tiempo no lejano va a decaer la distinción entre el empresario comercial y el empresario agrícola. Nótese que no estamos ante preguntas retóricas sino que responden a la actual realidad, tanto de nuestras normas como de amplios sectores de nuestros campos.

Por eso, de momento hemos de insistir - y con esto terminamos - en que estos nuevos servicios, lo mismo los de interés general que los de interés privado, constituyen siempre actividades complementarias, que se añaden como una prolongación natural a las actividades productivas. Deben guardar, por ello, la doble conexión subjetiva y objetiva con la empresa dedicada a la agricultura, a la ganadería y a la producción forestal, en los términos que conocemos.

Obras citadas:

- AMAT LLOMBART, P.: La orientación ambientalista de la política comunitaria de desarrollo rural: del Tratado de Roma de 1957 al Reglamento CE nº 1257/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, El Derecho Agrario entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio, coord. por A. Carrasco Perera y A. Carretero García, Cuenca, 2001, p. 365 y ss.
- BODIGUEL, L.: El impacto de la territorialización de las políticas agrarias francesa y comunitaria en la naturaleza de la empresa agraria: hacia la empresa rural, El Derecho Agrario, cit., p. 401 y ss.
- BRUNO, F.: Le convenzioni tra P. A. e imprenditore agricolo per la gestione del territorio e la tutela dell'ambiente, Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente, 2001, p. 588 y ss.
- CARROZZA, A.: La noción de lo agrario (agrarietà): fundamento y extensión, Jornadas Italo-Españolas de Derecho Agrario, Salamanca, 1972, p. 305 y ss.
- COSTATO, L.: I tre "decreti orientamento": della pesca e acquacultura, forestali e agricolo. Note introduttive, Le nuove leggi civili commentate, 2001, p. 668 y ss.
- COUTURIER, I.: La diversification en agriculture. (Aspects juridiques), París, 1994.

DE CASTRO VITORES, G.: Notas sobre el nuevo modelo de contractualización en agricultura: el Contrat Territorial d'exploitation, El Derecho Agrario, cit., p.

GERMANÒ, A.: L'impresa agricola, Diritto e giurisprudenza, cit., p. 504 y ss.

PRIETO ALVAREZ, T.: Ayudas Agrícolas Nacionales en el Derecho Comunitario, Madrid, 2001.

SANCHEZ HERNANDEZ, A.: Nueva configuración jurídica de la actividad agraria, Comunicación presentada a la Jornada Temática "Empresa Agraria y Cooperativismo" (Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural), Madrid, 2002.

SAVATIER, R.: Du particularisme du droit rural et de la nécessité de son enseignement, Recueil Dalloz. Chronique, 1954, p. 91 y ss.

VATTIER FUENZALIDA, C.: Notas sobre la actividad agraria típica, Anuario de Derecho Civil, 1978, p. 747 y ss; La explotación agrícola en invernadero y sus elementos, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1995, p. 909 y ss; La empresa agraria y la explotación agrícola en el desarrollo rural, El Derecho Agrario y los Nuevos Horizontes del Desarrollo Rural, coord. por P. De Pablo Contreras y A. Sánchez Hernández, Logroño, 2001, p. 53 y ss, y La responsabilidad civil por alimentos defectuosos, Actualidad Civil, 2002, p. 281 y ss.

NUEVA CONFIGURACIÓN JURÍDICA DE LA ACTIVIDAD AGRARIA.

Prof. Dr. Ángel Sánchez Hernández.
Departamento de Derecho. Universidad de La Rioja.

SUMARIO.

- I.-INTRODUCCIÓN: NECESIDAD DE DELIMITAR EL SIGNIFICADO DE ACTIVIDAD AGRARIA.
- II.-NATURALEZA DE LA ACTIVIDAD AGRARIA Y SU CONTENIDO INTRÍNSECO.
- III.- ACTIVIDAD AGRARIA PRINCIPAL.
- IV.- ACTIVIDAD AGRARIA CONEXA.
- V.-LA NUEVA CARA DE LA ACTIVIDAD AGRARIA Y MODALIDAD DE EJERCICIO.

I.-INTRODUCCIÓN: NECESIDAD DE DELIMITAR EL SIGNIFICADO DE ACTIVIDAD AGRARIA.

El primer apartado del artículo 2 de la Ley 19/1995, de Modernización de Explotaciones Agrarias, entiende por actividad agraria " el conjunto de trabajos que se requiere para la obtención de productos agrícolas, ganaderos y forestales". Aunque pudiera parecerlo, el precepto está lejos de definir la actividad agraria pues al no señalar que, entiende por producto agrario- agrícola, pecuario o forestal, deja sin aclarar el significado de lo agrario y por ende, sin definir la esfera de la actividad agraria.

Para fijar el alcance de la actividad agraria - y de las actividades conexas a la misma, es preciso un criterio de calificación de actividad agraria que otorgue un margen de seguridad a los sujetos que operan en el ámbito económico agrario. No cabe otorgar un tratamiento jurídico a la actividad agraria, y a quienes la desarrollan como titulares de la explotación, sin la previa determinación del contenido de lo agrario.

II.-NATURALEZA DE LA ACTIVIDAD AGRARIA Y SU CONTENIDO INTRÍNSECO.

Actualmente la actividad agraria ya no es sólo el cultivo del fundo, la cría de ganado y la silvicultura. Esa visión de la actividad agraria, ha sido ampliamente superada por una nueva realidad técnica y económica de lo "agrario" que coadyuva a calificar a nuevas actividades como agrarias.

Para desentrañar el significado jurídico de lo agrario, resulta de interés aludir a los criterios de calificación de la actividad agraria establecidos en el Derecho comparado más próximo por razón de la materia: la Ley francesa nº 88 de 10 de diciembre de 1998 de orientación agraria y la Ley italiana de 5 de marzo de 2001, nº 57 sobre disposiciones en materia de apertura y regulación de los mercados (artículos 7 y 8).

- a) En primer lugar, la Ley francesa nº 88, de 10 de diciembre de 1998 de orientación agraria, en su artículo segundo establece que "son consideradas agrarias todas las actividades relativas al control y a la explotación de un ciclo biológico de carácter vegetal o animal, que comprenda una o varias de las etapas necesarias para su desarrollo, así también las actividades desarrolladas por un empresario agrario que constituyan una extensión del acto de producción o que tenga como base su explotación.". El precepto distingue dos tipos de actividades: por un lado están las actividades de control y de explotación de un ciclo biológico de carácter vegetal o animal; por otra parte se encuentran las actividades que constituyen una extensión del acto de producción, o que tengan como base su explotación. A las primeras se les puede denominar aunque la Ley no lo haga así expresamente actividades agrarias principales; a las segundas, actividades agrarias conexas.
- b) En segundo lugar, los incisos letras b) y c) , del apartado primero del artículo 8 de la Ley italiana de 5 de marzo de 2001, nº. 57, sobre disposiciones en materia de apertura y regulación de los mercados, establece que el Gobierno, en aplicación de la delegación prevista, entre otros principios y criterios directivos, atender a los siguientes: b) definición de la actividad de cultivo, de la cría, de la acuicultura, de la silvicultura y de la pesca que utilizan o pueden utilizar los recursos fundiarios y los ecosistemas fluviales, lacustres, marismas o marinos, con equiparación de los empresarios de la silvicultura, la acuicultura y la pesca a los agrícolas;
- c) definición de las actividades conexas, aunque no se ejerciten en la explotación, incluso en forma asociada o cooperativa, que se dirijan a la manipulación, conservación, transformación, comercialización y valorización, así como la prestación de bienes y servicios."

Del precepto se desprende una clara distinción entre dos tipos de actividades: una de ellas considerada como principal, aunque no se la denomine expresamente así y otra actividad conexas.

Por otra parte, la letra b) alude a la "equiparación de los empresarios de la silvicultura, la acuicultura y la pesca a los agrícolas". Equiparar, significa considerar a una cosa igual o equivalente a otra. Se equiparan cosas que son en esencia diferentes. Así, son empresarios agrarios, en sentido propio, únicamente los agricultores y los ganaderos. Los silvicultores, los acuicultores y los pescadores est n equiparados a los empresarios agrarios en sentido estricto.

Por su parte, el apartado primero, del artículo primero del Decreto Legislativo italiano de 18 de mayo de 2001, n° 228, norma sectorial de orientación y modernización de la agricultura, se ocupa del empresario agrícola en los siguientes términos: "Es empresario agrícola quien ejercita una de las siguientes actividades: cultivo del fundo, silvicultura, cría de animales y actividades conexas.

Por cultivo del fundo, silvicultura, cría de animales se entienden las actividades dirigidas al cuidado y el desarrollo de un ciclo biológico, o de una fase necesaria del mismo ciclo, de carácter vegetal o animal, que utilizan o pueden utilizar el fundo, el bosque o las aguas dulces, marismas o marinas".

El precepto realiza una configuración de la esfera de la actividad agraria y sustituye el artículo 2135 del Código civil Italiano de 1942, si bien con un texto normativo más amplio y también más difuso. Sin embargo, existen innovaciones en el nuevo texto legal respecto al sistema precedente del sustituido artículo 2135 del Código civil, aunque se continua aludiendo al cultivo del "fundo", por ser aún el suelo productivo punto de referencia justificativo de la peculiaridad del estatuto jurídico agrario. En cuanto a las innovaciones señalar, dos:

En primer lugar, se habla ahora de cría de animales no de cría de ganado. La razón de emplear una nueva expresión se encuentra en lo limitado de referirse a bestias que se apacientan y andan juntas, actividad que siendo aún propia del ámbito de lo pecuario, ha sido superada por la importante evolución tecnológica. Ahora bien, hablar de animales en términos tan generales es demasiado amplio, por eso, el propio precepto delimita su contenido a la cría de animales que "utilizan o pueden utilizar el fundo, el bosque o las aguas dulces, marismas o marinas". Sin embargo, esta alternativa que formula el precepto, requiere de alguna precisión. Primeramente, no tiene sentido decir que se pueda utilizar el suelo boscoso para la silvicultura ya que necesariamente ha de utilizarse. En segundo lugar, cabe afirmar lo mismo respecto a las plantas o animales acústicos, no es que se pueda utilizar el agua, se utiliza. Por último, distinto es el caso del cultivo o cría de vegetales o de animales no acústicos. En este supuesto, si tiene sentido referirse en potencia a la utilización del fundo, pues con ello se indica que el cultivo o la cría de seres vivos vegetales o animales entra dentro de la esfera de la actividad agraria, sólo en caso de ser posibles sobre el fundo. Por tanto, entra en la esfera de actividad agraria el cultivo que puede realizarse en invernaderos o la cría de animales en cobertizos o pabellones, pues aunque se desarrollan con el uso de otras técnicas, cabe el cultivo o la cría sobre la tierra. En estos casos, para situarnos en la esfera de la actividad agraria, basta con que el cuidado se dirija a seres vivos susceptibles de cultivarse o criarse también sobre la tierra.

En segundo lugar, sigue el precepto, con variaciones, el concepto y la terminología de la teoría agrobiológica originaria del argentino Ricardo Carrera, luego perfeccionada por el Profesor Antonio Carroza con posteriores aportes del Profesor Alfredo Massart. Es actividad agraria, según esta teoría, la dirigida al cuidado y

desarrollo de un ciclo biológico o de una fase necesaria del ciclo mismo, de carácter vegetal o animal. El cuidado y desarrollo est n referidos, no al ciclo en sí o a una de sus fases necesarias, sino al ser viviente vegetal o animal al que el ciclo o la fase se refieren. En suma, se trata de una actividad de cuidado y desarrollo de seres vivos vegetales o animales para su entero ciclo o para una fase necesaria del mismo.

En la nueva redacción dada al artículo 2135 del Código Civil Italiano, si bien en líneas generales se sigue la teoría agrobiológica, sin embargo, también existe un distanciamiento, puesto que mientras la teoría del ciclo biológico defiende la inclusión dentro de la esfera de la actividad agraria del cultivo o la cría de cualquier ser vivo, el artículo 2135 establece que para situarnos en la esfera de la actividad agraria, es preciso que el cuidado se dirija a seres vivos que "utilizan o pueden utilizar el fundo, el bosque o las aguas dulces, marismas o marinas".

III.- ACTIVIDAD AGRARIA PRINCIPAL.

Tradicionalmente la actividad agraria principal ha consistido en la producción de bienes. Se vienen considerando inveteradamente como actividad agraria principal, el cultivo del fundo, la cría de ganado y la silvicultura.

Por otra parte, nos encontramos con actividades que es preciso equipar a las actividades agrarias en sentido propio y pleno. Una de las actividades equiparada a la actividad agraria es la pesca en la que queda incluida la acuicultura, en las aguas dulces, marismas o marinas.

La equiparación de los productos de la pesca a los productos agrarios agrícolas, pecuarios y forestales, significa poner en plano de igualdad cosas que en su esencia son diversas. Esta equiparación se basa en el Derecho Comunitario Europeo, al poner en conexión lo agrario y lo pesquero, en el actual artículo 32, inciso primero, del Tratado de la Unión Europea: "El mercado común abarca la agricultura y el comercio de los productos agrícolas. Por productos agrícolas se entienden los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquellos".

Por consiguiente, realiza una actividad agrícola por equiparación, el pescador dedicado a la captura y recolección de organismos acústicos, peces, crustáceos, moluscos en aguas dulces, naturales o artificialmente estancadas, aguas marinas, marismas o albufera.

Ahora bien, al abrirse la actividad agraria a estas actividades, se produce una cierta pérdida de connotaciones suficientemente características para justificar un estatuto jurídico autónomo de la actividad agraria respecto de otras actividades económicas.

IV.- ACTIVIDAD AGRARIA CONEXA.

Son las actividades conexas una prolongación o ampliación del ámbito de la actividad agraria por naturaleza. Se realizan por el propio productor agrario y quedan integradas en el normal desenvolvimiento de la actividad productiva agraria.

El destino primordial de los medios productivos de una explotación agraria es la actividad agraria principal, que prevalece económicamente respecto de las actividades conexas. No puede calificarse de explotación agraria aquella cuyos recursos productivos son escasamente empleados para la actividad de producción agraria con el objetivo de realizar actividades conexas cuyos resultados económicos prevalecen sobre los de esa actividad principal. Nuestra vigente Ley 19/95 de modernización de explotaciones agrarias en el artículo 2,

apartado 5, considera como actividades complementarias: "la participación y presencia del titular, como consecuencia de elección pública, en instituciones de carácter representativo, así como en órganos de representación de carácter sindical, cooperativo o profesional, siempre que estos se hallen vinculados al sector agrario, las de transformación de los productos de su explotación y las relacionadas con la conservación del espacio natural y protección del medio ambiente, al igual que las turísticas, cinegéticas y artesanales realizadas en su explotación".

La Ley no realiza una equiparación de las actividades que denomina complementarias con las actividades agrarias. El precepto al hablar de actividades agrarias o complementarias, est diferenciando estas actividades de las actividades agrarias. Ahora bien, vistas las actividades que el precepto considera complementarias, no todas ellas pueden considerarse como conexas a la actividad agraria principal, por carecer de punto de conexión con la misma. No cabe considerar actividades agrarias conexas, "la participación y presencia del titular, como consecuencia de elección pública, en instituciones de carácter representativo, así como en órganos de representación de carácter sindical, cooperativo o profesional", por mucho que estos se hallen vinculados al sector agrario, puesto que ninguno de estos supuestos se integra en el ámbito del desenvolvimiento de la propia actividad productiva agraria.

En cambio, si existe el punto de conexión con la propia actividad agraria principal en los supuestos de las de transformación de los productos propios de la explotación, como medio de revalorizar los productos obtenidos. También son conexas aquellas actividades relacionadas con la conservación del espacio natural y protección del medio ambiente que sean consideradas como prolongación de unas correctas prácticas de producción agraria. Sin embargo, no pasan de ser meras actividades complementarias las actividades agroturísticas.

Con mucha mayor amplitud se contemplan las actividades conexas en el Derecho Italiano. El artículo primero del Decreto Legislativo de 18 de mayo de 2001, n° 228, de orientación y modernización del sector agrario establece en el inciso tercero del primer apartado que: "En todo caso, se entienden por actividades conexas las ejercitadas por el mismo empresario agrícola que se dirigen a la manipulación, conservación, transformación, comercialización y revalorización de los productos obtenidos prevalentemente con el cultivo del fundo o del bosque, o de la cría de animales, así como las actividades dirigidas al suministro de bienes y de servicios mediante la utilización prevalente de los instrumentos o recursos de la explotación normalmente empleados en la actividad agrícola ejercida, comprendiendo las actividades de revalorización del territorio y del patrimonio rural y forestal y también las de atención o de hospitalidad tal como se definen en la ley".

Estamos ante un precepto redactado de manera amplia, con fórmulas muy generales, como cuando se alude a las "actividades dirigidas al suministro de bienes y de servicios". Esta amplitud en la redacción permite que sean actividades conexas, no sólo las mencionadas expresamente, sino todas aquellas innominadas que sean sustancialmente compatibles con el disfrute de los elementos de la explotación utilizados primeramente para la actividad agraria principal. Destaca en la redacción del precepto la formulación expresa de un requerimiento subjetivo: las actividades han de ser ejercitadas por el mismo empresario agrícola. En cambio, resulta sorprendente, que nada se diga respecto de la relevancia económica de las actividades conexas frente a la actividad agraria principal, aspecto que resulta consustancial con la noción de actividad agraria conexas.

IV.1- ACTIVIDAD DE TRANSFORMACIÓN DE LOS PRODUCTOS DE LA EXPLOTACIÓN AGRARIA.

Las actividades de manipulación y transformación son previas y preceden a la comercialización, como medio de revalorización de los productos agrarios. Lo mismo ocurre con la actividad conexas de conservación cuya finalidad es la de preservar las características intrínsecas de la producción agraria a la espera del momento propicio para su comercialización. También deben considerarse como actividades conexas las operaciones de acondicionamiento, como las dirigidas a preservar el producto, empleando ingredientes o añadiendo sustancias, o a preparar el producto para la comercialización, envasado, embotellado, secado o la colocación en cajas de los productos.

No deja de ser un contrasentido considerar la actividad de transformación de los productos para su comercialización como una actividad conexas, puesto que en realidad debería constituirse como el necesario acto final de la actividad productiva agraria. No se olvide que si el titular de la explotación agraria no ejercita la actividad agraria primordialmente con fines de mercado, no estaremos ante una empresa agraria.

La primera transformación se le aplica a la materia prima procedente de la propia explotación agraria. Por primera transformación se entiende la operación encaminada a la obtención directa de productos finales a través de la modificación de los productos naturales, con la obtención vg., productos como la harina, el aceite, el vino, la sidra, mantequilla, queso, leche pasteurizada, descascarillado y tostado de almendras... Por otra parte, esa primera transformación no puede convertirse en un negocio independiente de la explotación agraria, montando un establecimiento cuyo coste de instalación y de funcionamiento sea superior en proporción al de la actividad agraria de producción, sino que ha de estar en situación de dependencia y al servicio de la actividad agraria principal, cuyo coste económico de organización de la producción debe ser superior al coste de la transformación.

IV.2- EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD DE VENTA.

La venta de los productos agrarios por los titulares de la explotación agraria, no tiene carácter mercantil. En la redacción originaria del párrafo segundo del apartado quinto del artículo segundo de la Ley 19/95 de modernización de explotaciones agrarias aludía a la "venta directa de los productos de la explotación agraria". Desaparece esta alusión a la venta en este precepto, que no en el Ordenamiento Jurídico, en la nueva redacción dada al precepto por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre.

El titular de la explotación agraria, al objeto de alcanzar la rentabilidad completa de la actividad agraria principal, vende directamente y al detalle los productos agrarios provenientes de su explotación de manera ambulante, o de forma no itinerante, sea de productos agrarios sin transformar o productos transformados que se obtengan como consecuencia de labores de manipulación.

a)- En el caso de la venta de los productos sin transformación -vg.: frutas y hortalizas, el artículo 2 apartado primero del R.D. 613/2001, de 8 de junio, para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, dispone que "asimismo, se considera como actividad agraria la venta directa por parte del agricultor de la producción propia sin transformación, dentro de los elementos que integren la explotación, en mercados municipales o en lugares que no sean establecimientos comerciales permanentes."

b)- En el caso de productos de la propia explotación agraria sujetos a una primera transformación -vg. harina, vino, el aceite, el apartado primero, letra b), del artículo 5 del R.D. 613/2001, de 8 de

junio, para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, contempla entre las inversiones objeto de ayuda "las inversiones destinadas a la clasificación, acondicionamiento, fabricación, transformación y comercialización de los productos agrarios de la propia explotación."

Por tanto, la venta de esos productos de primera transformación, debe ser considerada una actividad conexa a la actividad principal, si bien se requiere que en la transformación prevalezcan los productos de la propia explotación agraria frente a los que no lo son. Precisamente, el punto de conexión de esta actividad de venta con la actividad agraria principal se encuentra en que en los productos transformados prevalecen los que provienen de la propia actividad de producción agraria.

IV.3.- ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA CONSERVACIÓN DEL ESPACIO NATURAL Y PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE.

Muchos factores básicos de la producción agraria v.g.: agua, suelo, vegetación, clima, coinciden con factores medioambientales. En este entorno, resulta adecuado que las relaciones entre el agro y el medio ambiente se sustenten en un principio de lealtad capaz de originar una armonía que reporte beneficios a toda la sociedad.

En el agro, se ha producido una sustitución de factores productivos tomados directamente de la naturaleza por otros previamente fabricados por el hombre: se trata de medios de producción externos a las explotaciones agrarias energías, abonos, productos fitosanitarios ... Con la utilización de fertilizantes, herbicidas y fungicidas, se origina, en no pocas ocasiones, el efecto negativo de la contaminación "difusa" denominada así por pasar inadvertida ante nuestros ojos, en su origen y en sus efectos, y cuyas consecuencias a medio plazo se dejan sentir en la calidad de ciertos recursos, como v.g. las aguas subterráneas y los suelos.

Las cuestiones medioambientales condicionan cada vez más la actividad de explotación agraria en aras de encauzarla como proceso productivo aliado con el medio ambiente. Por ello, resulta necesario encontrar un equilibrio entre los intereses de mejora de la producción y el interés de protección del medio ambiente, desechando las prácticas agrarias perniciosas.

Es un hecho que la agricultura está presente en la normativa ambiental. Pero además, en justa correspondencia, se encuentra la consideración del medio ambiente en la normativa agraria. En parte, la ordenación jurídica del medio ambiente se hace entre otras ramas jurídicas, a través del Derecho agrario. Se produce así un juego de relaciones en el que se entrecruzan la protección del medio ambiente interés público con la mejora de la producción agraria en la que concurren tanto intereses privados como públicos. Para lograr el equilibrio de intereses, surgen crecientes implicaciones ambientales en el propio Derecho agrario. En este sentido, partir del Reglamento CEE 2078/92 de 30 de junio de 1992 (que ha sido derogado por el Reglamento (CE) 1257/99, de 17-5-99), se produce la incorporación a la PAC de elementos de protección ambiental. Se trata de aplicar todos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente estableciendo un sistema de ayudas para compensar las pérdidas de renta a los profesionales agrarios que realicen ciertas prácticas en relación con el fin de protección ambiental. La Unión Europea impondrá a los productores agrarios unas normas mínimas en materia de prácticas ambientales en el marco de los distintos regímenes de ayuda y compensar a aquellos que vayan más allá de esos mínimos y aporten beneficios adicionales al medio ambiente.

En base a las recientes tendencias de la Política Agrícola Común de la Unión Europea, se ha ampliado la esfera de la actividad agraria hacia la prestación de servicios con finalidades ambientales. Así,

se pretende un aprovechamiento del suelo agrario, no sólo para la producción silvícola, de vegetales o animales, sino también para alcanzar otros objetivos ecológicos. En este sentido, la conservación de la calidad ambiental y del paisaje, han de considerarse por equiparación una actividad conexa a la actividad agraria principal.

IV.4.-ACTIVIDADES AGROTURÍSTICAS.

El llamado agroturismo, por mucho que sea realizada por el propio titular de la explotación agraria o por sus familiares, no constituye una prolongación de la actividad principal de producción agraria además de no tener como base necesariamente la propia explotación agraria.

Considerar el agroturismo como una actividad agraria conexa, supondría una dilatación excesiva del concepto mismo de actividad conexa que desnaturaría el significado propio de actividad agraria.

Más bien se trata de una actividad complementaria a la actividad agraria, que ha sido impulsada desde la propia Unión Europea con el fin de que los productores agrarios principalmente los situados en ciertas zonas desfavorecidas - obtengan unos beneficios por desarrollar estas actividades de agroturismo, con el apoyo de ayudas públicas.

IV.5.- RECOGIDA DE FRUTOS ESPONTÁNEOS DE LA TIERRA.

A los productos naturales espontáneos de la tierra (setas, trufas, arándanos, moras, grosellas, frutos secos), en el artículo 355 de nuestro Código Civil, se les denomina frutos naturales.

Quien recolecta frutos naturales no es su productor, por tratarse de organismos vivos cuyo desarrollo se produce espontáneamente, independiente a la actuación humana. Por ello, la recogida de frutos espontáneos de la tierra tiene un diverso tratamiento al distinguirse dos supuestos. El primero, cuando el agricultor, ganadero o silvicultor efectúa la recolección del bosque o monte sobre el que tiene un Derecho real o personal que le permite su aprovechamiento, en cuyo caso estamos ante una actividad agraria conexa y quedar sujeta a las reglas de esta. En segundo lugar, si la recolección se realiza por quien no es productor agrario, para vender los frutos espontáneos y en un terreno sobre el que tiene un Derecho real o personal que le permite su aprovechamiento, esta actividad ha de calificarse de industrial, salvo que sea para consumo propio.

Por otra parte, aunque no se traten de frutos espontáneos de la tierra, ni que decir tiene que la caza y la pesca, no son actividades agrarias, sino deportivas.

V.- LA NUEVA CARA DE LA ACTIVIDAD AGRARIA Y SU MODALIDAD DE EJERCICIO.

El significado actual de lo agrario no queda determinado por la modalidad de desarrollo de la actividad de producción agraria. Tal actividad agraria es la desarrollada para el autoconsumo, aunque no deje de ser marginal en el panorama actual de la producción agraria, como aquella cuya finalidad sea la producción para el mercado.

No obstante, actualmente dentro de la modalidad de desarrollo de la actividad agraria, constituye una excepción marginal toda modalidad que se aparte del modelo de empresa agraria, unidad económica organizada para realizar la actividad de aprovechamiento y producción de bienes agrícolas, forestales o ganaderos para el mercado.

Sin embargo, la empresa agraria como modelo generalizado de desarrollo de la actividad agraria, no es el elemento determinante para calificar una actividad de producción como actividad agraria. El

elemento de calificación de lo agrario, no queda determinado, ni mucho menos, por razón del sujeto de la actividad. Lo que califica la actividad agraria es el conjunto de trabajos dirigidos al cuidado y desarrollo de seres vivos vegetales o animales, que bien se producen sobre la tierra, se trate de alimentos, árboles o cultivos industriales, o bien se producen sin tierra, pero en este caso, únicamente para ser alimentos.

Este debe ser el criterio para determinar la actividad agraria y sus actividades conexas: El cultivo del fundo, la silvicultura y la ganadería son el objeto de la actividad principal. A ellas queda equiparada la pesca por disposición de la Unión Europea. La actividad conexa es una prolongación o ampliación del ámbito de actividad agraria principal realizada por el productor agrario e integrada en el normal desenvolvimiento de la actividad productiva de la explotación. Deben considerarse como tales, las de transformación y venta de los productos agrarios de la explotación, sin transformar o en primera transformación. La conservación del espacio natural y protección del medio, es una actividad conexa pero por equiparación legal. Por último, el llamado agroturismo no es una actividad agraria conexa.

CASELLA, A. P., Actividad y empresa agraria en los proyectos de unificación del derecho privado argentino, Revista del Colegio de Abogados de La Plata, año XXXVII, n° 59, pág. 124, señala que: "Se hace preciso, por tanto, contar con un criterio de partida que nos permita delimitar el significado de lo agrario sin caer en el ámbito de lo inseguro y opinable".

Artículo 2 de la Ley n° 88 de 10 de diciembre de 1918: "Sont reputés agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et ... l'exploitation d'un cycle biologique végétal ou animal et constituant une ou plusieurs, tapesán, cesaires au déroulement de ce cycle", vide al respecto DERRUP, La definizione legale di attività agricola nel diritto francese, Rivista di Diritto Agrario, 1990, I, p. 23.

CASADELE, Comentario sistemático I Tre "Decreti orientamento" della Pesca e Acquacoltura, forestale e agricolo, en Le nuove Leggi Civili Comentate, n° 3-4, maggio-agosto 2001, CEDAM, 2001, p. 729, hecha de menos la nitidez y concisión ejemplares del Código civil de 1942.

Si se trata viveros, no estaremos ante la silvicultura, sino ante una actividad de cultivo de plantas.

Primero y máximo propulsor en Italia del criterio agrobiológico fue el profesor Antonio CARROZZA, para quien la nota distintiva fundamental de lo agrario consiste "en el desarrollo de un ciclo biológico, vegetal o animal, ligado directamente o indirectamente al disfrute de las fuerzas y de los recursos naturales y que se resuelve económicamente en la obtención de frutos, vegetales o animales, destinados al consumo directo bien tales cuales, o bien previa una o múltiples transformaciones", vide CARROZZA, A. La noción de lo agrario (agrariet...): fundamento y extensión, Jornadas Italo-Españolas de Derecho Agrario, Salamanca, 1972, pp. 305 y ss. CARROZZA, A., Lezioni di Diritto Agrario, I. Elementi di Teoria Generale, Giuffrè Editore, Milano, 1988, pp. 10 y ss.

Esta teoría califica como agraria, toda actividad que, con fines económicos, incluya el desarrollo, en cualquier medio físico y en cualquiera de sus etapas, de un ciclo de cría animal o vegetal. MASSART, A., Contributo a la determinazione del concetto giuridico di "agricoltura", Milano 1974. MASSART, A., Síntesis de Derecho Agrario, Editorial Sapiencia, San José, Costa Rica, 1991, pp.36 y ss.

Dentro de la ganadería, se excluye la cría de caballos de carrera, de ardillas, de visones, de otros animales de piel, de perros, gatos ... pues todas esas actividades nada tienen que ver con la

utilización del suelo productivo y no son sino actividades industriales. Sería una actividad ganadera la cría de caballos de tiro o de carne en los pastos naturales que son su principal alimento.

Versión consolidada con las reformas introducidas por el Tratado de Amsterdam, firmado el día 2 de octubre de 1997. Como en la piscifactoría dedicadas a la reproducción de peces y mariscos. También son aguas marinas que han inundado terrenos bajos y pantanosos.

Laguna litoral, en costa baja, de agua salina o ligeramente salobre, separada del mar por un cordón de arena, como la de Valencia o la de Alcúdia en Mallorca.

Párrafo redactado por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre (BOE núm. 313, de 31 de diciembre).

CASADELE, Comentario sistemático I Tre "Decreti orientamento" della Pesca e Acquacoltura, forestale e agricolo, en Le nuove Leggi Civili Comentate, n° 3-4, maggio-agosto 2001, CEDAM, 2001, p. 738, en cuanto a la producción de bienes, menciona la cría de animales que no pueden considerarse actividad principal, por no ser susceptibles de cría sobre suelo productivo, o la recolección de productos espontáneos favorecidos por las labores realizadas en los productos cultivados. En cuanto a la producción de servicios, menciona al trabajo realizado sobre los terrenos o de recolección mecánica, el transporte de los productos; todos ellos realizados a favor de terceros, siempre que prevalezca su actividad agraria principal.

El artículo 2 apartado segundo de la Ley 19/95, de Modernización de explotaciones agrarias, define la explotación agraria como "el conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular en el ejercicio de la actividad agraria, primordialmente con fines de mercado, y que constituye en sí misma una unidad técnico-económica.

Me refiero a la primera explotación por exigencias del apartado primero "in fine" del artículo 32 en la redacción del Tratado de la Unión Europea, en versión consolidada con las reformas introducidas por el Tratado de Amsterdam firmado el 2 de octubre de 1997: "Por productos agrícolas se entiende los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como los productos de primera transformación directamente relacionados con aquellos."

Es ajena a la regulación del Código de Comercio ya que su artículo 326.2 establece que no se reputarán mercantiles "las ventas que hicieren los propietarios y labradores o ganaderos de los frutos o productos de sus cosechas o ganados, o de las especies en que se les paguen las rentas." En cuanto a la calificación que deba recibir la compraventa, civil o mercantil, cuando en ella interviene un agricultor o un ganadero y versa sobre productos agrarios y al carácter civil o mercantil de las diferentes modalidades que en la compraventa se pueden presentar, sobre el particular vide DUALDE GOMEZ, J., La materia contractual única, II, en "Homenaje al Profesor Felipe Clemente de Diego, Madrid, 1940, pp. 27 a 40; BUSTOS PUECHE, Sugerencias para reflexionar sobre el fenómeno de la especialización normativa, Anuario de Derecho Civil, 1998, pp. 1101 y ss.; ROIG BERGADA, J. Por qué ley deberán regirse los contratos de compraventa que sólo para una de las partes revisten carácter mercantil?, RJC, tomo tercero, Barcelona, 1897, pp. 557-563. PAZ-ARES, Una teoría económica sobre la mercantilidad de la compraventa (A propósito de la S.T.S. de 12 de diciembre de 1981), ADC, 1983, p. 963; BERCOVITZ, A., En torno a la unificación del Derecho Privado, Homenaje a Federico de Castro, Madrid, 1976, pp. 151 a 168, y en la Jurisprudencia. Sin embargo, por su interés expondrá, algunas sentencias ilustrativas en relación con la compraventa de productos agrarios en las que intervienen agricultores o ganaderos. En primer lugar, hago referencia a la Sentencia de 4 de febrero de 1925 calificó de contrato civil al contrato de compraventa

celebrado entre un agricultor, para más razón viticultor, y un comerciante al entender que "el contrato de compraventa que se menciona es esencialmente civil y no mercantil, porque se trata de una enajenación de frutos o productos de la cosecha de vinos de don T.P. excluida del carácter comercial por el número segundo del artículo 326 del Código de Comercio, siendo por tanto, inaplicable a la mera obligación contraída por aquel y don P.M. el precepto del artículo 51 de dicho cuerpo legal, que exige un conjunto de pruebas para acreditar la existencia de un contrato mercantil" Colección Legislativa de España, tomo 83, nº 70, pp. 398 a 407. Más recientemente, una Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 1981, también califica de civil la venta de m s de 100.000 Kilos de patatas que realiza un agricultor a un comerciante, si bien critica la exclusión operada por el artículo 326, apartado 2º del Código de Comercio, cuando alega que "...tuvo justificación en la poca codificadora, cuando las operaciones de cultivo no pasaban de rudimentarias y se insertaban las m s de las veces en una economía de subsistencia, no es válida para las operaciones de hoy, desarrolladas en una verdadera empresa agraria; a pesar de lo cual, es innegable que el precepto sigue vigente y con prevalencia frente a la norma del trescientos veinticinco..." del Código de Comercio. Por último, la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 1982, Vide Repertorio Aranzadi 748, también califica como civil una compra de piensos para pollos por parte de un particular a una cooperativa. Concretamente, entre la cooperativa del C. de L. actora y aquí recurrida y el demandado N.G.V., existía una relación de asociado, en virtud de la cual, el referido demandado y con vistas a una cadena de integración para la alimentación de pollos que N.G.V. tenía montada, compraba a la cooperativa diversas partidas de piensos compuestos. Si bien la sentencia no entra a conocer los criterios que definen la compraventa civil y la compraventa mercantil, se limita a examinar si ha transcurrido el periodo de tiempo que señala el artículo 1967.4, para determinar si la acción ejercitada, estaba o no estaba prescrita, señalando que "...apareciendo de las actuaciones que hasta el 15 de enero de 1974, el demandado efectuó operaciones de retirada de mercancías, cuyo importe dio lugar al correspondiente asiento en la cuenta abierta a su nombre por la entidad actora, es a esta fecha, a la que hay que referir la posible raíz del inicio del cómputo, para que operara la prescripción extintiva de la acción a que se refiere la preceptiva contenida en la regla cuarta del artículo 1967 del Código Civil, siendo por ello visto que el día 7 de julio de 1976, fecha de la celebración del acto conciliatorio, no habían transcurrido los tres años que harían procedente la aplicación de dicha regla, lo que, igualmente, determina el rechazo del motivo." La misma línea argumental se observa en algunas sentencias dictadas por los tribunales inferiores. Así la Audiencia Provincial de Asturias, Vide Actualidad Civil, 1997/932, en Sentencia de 29 de abril de 1997 se ocupa de la venta de un ternero realizada por un ganadero a un carnicero. El ganadero reclama el importe del mismo que el carnicero no procedió a abonar, porque el animal en el momento del despiece se le detecta una enfermedad que motiva el que su carne no resulte apta para el consumo humano. La Sala entiende que el contrato por aplicación del artículo 326.2º del Código de Comercio, es un contrato civil, lo que permite aplicar el artículo 1494, párrafo 2º, del Código civil que contempla el supuesto de anulabilidad por error esencial en el objeto, al resultar este inútil o inadecuado para el uso o destino previsto en el contrato. Por lo tanto, dentro del plazo de cuatro años que contempla el artículo 1301 del Código Civil puede hacerse valer la nulidad del contrato, tanto por vía de acción, como por vía de excepción, frente a la reclamación del precio por parte del vendedor.

BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1997.

En lugares públicos o en locales abiertos al público mediante la utilización de un puesto de venta al detalle que no sean establecimientos comerciales permanentes.

RODRÍGUEZ LORCA, A. I., La agricultura y su incidencia en el medio ambiente, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, nº 18, enero-marzo 1992, pp. 57 a 67. Particularmente en la p. 61 señala que la interconexión existente entre la agricultura y el medio ambiente se deriva tanto del medio natural en que se realiza la agricultura como de la técnica de la actividad agraria dirigida a obtener determinados productos de la tierra tras un proceso de producción consistente en el cultivo.

Aspectos contaminantes resultado de las prácticas agrarias:

1º-La presencia de nitratos en las aguas subterráneas provocada por el elevado uso de fertilizantes nitrogenados. Además, el modelo de explotaciones intensivas en agricultura y ganadería, así como el incremento significativo de la superficie de riego, suponen prácticas que minan lentamente la salud de los acuíferos, vena de agua de tanta importancia, no sólo como fuente de abastecimiento de una buena parte de la población, sino además por ser elemento básico para el mantenimiento del equilibrio medioambiental.

2º- El aumento del consumo de plaguicidas y productos fitosanitarios, fundamentalmente para eliminar malas hierbas, plagas y enfermedades de las plantas. Su utilización ha originado progreso en el sector agrario, pero llegando a originar, su manejo inadecuado, efectos negativos.

3º- La incorrecta gestión de residuos ganaderos estiércoles y purines. Montones de estiércol depositados en forma incontrolada en zonas vulnerables, acaban penetrando en los acuíferos ayudados por las lluvias o por la existencia de terrenos encharcados o tierras con poca pendiente. Algo parecido ocurre con el purín, parte líquida que rezuma del estiércol y que responde a mezclas de excrementos sólidos, líquidos de los animales, aguas de limpiezas y desechos de comida, entre otras sustancias, originándose una fuente de compuestos nitrogenados cuyo vertido incontrolado puede originar elevados niveles de contaminación por nitratos. Se produce así una clara paradoja: mientras los residuos ganaderos, potencial abono, se convierten para muchos ganaderos en una carga de la que hay que desprenderse, muchos agricultores rocían sus campos con fertilizantes químicos que suponen un mayor coste, no sólo económico, sino también ambiental. Pero, ¿cómo algo que antes era un aporte que sustentaba la agricultura se ha convertido hoy en día en una carga a desprenderse? La explicación es sencilla: ahora los residuos ganaderos se concentran en áreas muy localizadas que no disponen de la superficie de cultivo necesaria para absorber ese volumen de desechos.

ARROYO GÓMEZ, M. A., La problemática del medio ambiente, "Documentación Administrativa", Escuela Nacional de Administración Pública, nº 140, marzo-abril, 1971; MARTÍNEZ DE MARIGORTA ANDREU, J., El problema del medio ambiente en el marco del Derecho agrario español, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, abril-junio, 1987, pp. 19 y ss.

Quema de rastrojos, restos de cosechas y de residuos ganaderos; vertidos de desechos sin tratar, sean sólidos o líquidos, residuos ganaderos o de plásticos en zonas de invernaderos, la roturación y eliminación de la vegetación natural, la desecación de humedales, el laboreo excesivo, el riego excesivo, el sobrepastoreo y el exceso de carga ganadera, la fertilización excesiva e incorrecta y por último la aplicación abusiva de productos fitosanitarios en exceso y de manera inadecuada.

LÓPEZ RAMÓN, F., La protección voluntaria de espacios naturales y el régimen de fomento de la agricultura sostenible, Actas del Congreso Español de Derecho Agrario y Ordenación Rural, Zaragoza 1999, pp. 31 y ss., entiende que el medio ambiente en la Unión Europea está, no sólo directamente protegido en la política específica ambiental, sino que también su tutela es considerada como un objetivo vinculante

para las demás políticas de la Unión Europea entre las que se encuentra la PAC.

ADDEZIO, M.D., L'incidenza delle norme di carattere ambientale sul Diritto agrario, Rivista di Diritto Agrario, 1999, vol. 78, II, pp. 173 y ss. COSTATO, L., Prime considerazioni sulla riforma della PAC del 1999, Rivista di Diritto Agrario, 1999, vol. 78, II, pp. 206 y ss.

Vide un caso concreto de la aplicación del desarrollo de esta normativa al Parque Natural de cabo Gata - Néjar, CAZORLA GONZÁLEZ, M.J., Territorio, recursos naturales y medio ambiente, en "Actas del Congreso Español de Derecho Agrario y Ordenación Rural", Zaragoza, 1999, p. 159 y ss. La puesta en práctica del sistema requería la formulación de programas nacionales, habiéndose aprobado el correspondiente a España por Decisión de la Comisión de 19-1-1995. Posteriormente España aprobó tres normas complementarias:

1ª- Real Decreto 51/1995, de 20 de enero, de ayudas horizontales para: a) fomentar la agricultura extensiva; b) proteger las razas animales en peligro de extinción; c) la formación agroambiental; d) fomentar la agricultura ecológica o biológica para la obtención de productos reconocidos por el correspondiente Consejo Regulador.

2ª- Real Decreto 632/1995, de 21 de abril, que estableció un régimen de medidas a aplicar en zonas de influencia de los Parques Nacionales y otras zonas sensibles de especial protección, para fomentar el empleo de métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural.

3ª- Real Decreto 928/1995, de 23 de junio, de ayudas en zonas húmedas, que estableció un régimen de fomento del uso en determinados humedales de métodos de producción agraria compatibles con la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural y de las aves silvestres.

En este sentido, el Reglamento(CE) nº 1257/1999 del Consejo de 17 de mayo de 1999 considera "que el régimen de ayuda agroambiental debe seguir impulsando a los agricultores para que, en el interés de la sociedad en su conjunto, introduzcan o mantengan el uso de prácticas agrícolas que sean compatibles con la creciente necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente, los recursos naturales, la diversidad genética y del suelo y de conservar el paisaje y el campo". Por su parte, el Reglamento (CE) nº 1259/1999 del Consejo de 17 de mayo de 1999, establece las disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común, estableciendo en su artículo tercero, apartado primero que: "En el marco de las actividades agrícolas que dependen del presente Reglamento, los Estados miembros adoptarán las medidas medioambientales que consideren apropiadas".

En este sentido, recientemente en la cumbre europea de Helsinki - Finlandia, diciembre de 1999, se ha aprobado un informe sobre "estrategia del Consejo en materia de integración del medio ambiente y desarrollo sostenible en el ámbito de la PAC". En el ese informe se contiene como principio general: los productores agrarios "deben respetar unas normas mínimas en materia de prácticas ambientales en el marco de los regímenes de ayuda, pero que la sociedad debe compensar, a través de las medidas agroambientales, cualquier esfuerzo adicional de protección del medio ambiente que vaya más allá del nivel de referencia y que respete la normativa medioambiental".

En el informe se fijan los siguientes objetivos concretos:

Reducción de forma significativa de la contaminación de origen agrario de las aguas subterráneas y superficiales. Se pretende

combatir los efectos de una excesiva utilización de agua para riego salinización, escasez, etc. La utilización de fertilizantes, debe adaptarse a las necesidades reales de cada cultivo, para combatir la filtración excesiva de nitratos y fosfatos.

Los productos químicos de uso agrícola fitosanitarios sólo deben utilizarse cuando realmente sea necesario. Se adoptarán medidas para reducir los riesgos que conlleva el uso de plaguicidas en zonas especialmente sensibles.

Precaución en la autorización de organismos genéticamente modificados, debiendo valorarse, en cada caso, el riesgo de efectos perjudiciales para la salud humana.

Reducción del deterioro de los suelos derivado de las presiones físico-químicas y biológicas que ejerce la actividad agraria. Se buscará mantener la calidad de los suelos, en sistemas de producción que entrañan v.g., pastoreo controlado o la presencia de setos y árboles y medidas que prevengan la erosión y el riesgo de incendios.

Reducción del número de animales por unidad de superficie para desarrollar unas prácticas agrícolas, para reducir emisiones de metano v.g. gestión del estiércol, y otros gases de efecto invernadero, poniendo límites a las emisiones de amoníaco de origen agrícola.

Explotación sostenible de los bosques, garantizando que cumplan su función de sumidero y depósito de carbono.

Utilización de energías renovables obtenidas a partir de la biomasa y de biocombustibles.

Proteger el patrimonio creado por la interacción entre las características biofísicas del paisaje y la agricultura.

Evitar la sobrexplotación de tierras dedicadas a la ganadería logrando una densidad de población animal m s adecuada a cada zona.

Papel multifuncional de la agricultura: equilibrio entre los aspectos comerciales, la protección del medio ambiente y la calidad alimentaria, respondiendo así a las expectativas legítimas del agro y de los consumidores.

Tanto una como otra finalidad se persiguen conjuntamente, y son complementarias. Particularmente se pone de manifiesto esta complementariedad en aquellas zonas con una producción agrícola y pecuaria poco importante económicamente, alcanzando en este caso, importancia el aspecto ambiental, mantenimiento y servicios ecológicos, para evitar la despoblación de esa zona. CASADEI, E. Nuove riflessioni sulla nozione giuridica di agricoltura, in Giornata di Studio: Agricoltura e ruralità..., Firenze, 18 dicembre 1997, I Georgofili, Quaderni, 1997- VII, Firenze, 1998, p. 126 y ss. Del mismo autor, La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di tutela dell'ambiente e della salute, Relazione nazionale per l'Italia, in La conformazione dell'attività agricola alle esigenze di tutela dell'ambiente e della salute nelle legislazioni dei paesi del Mediterraneo, Tai del Convegno, Catania, 29-31 ottobre 1988, a cura di Bivona, Milano, 2000, p. 84 y ss.

Puede considerarse este un aspecto de la multifuncionalidad de la actividad agraria. La agricultura debe ser considerada únicamente como actividad que tiene la función alimenticia o debe ser considerada como conjunto de funciones: alimentarias, paisajistas y ecológicas, sobre el particular vide a GRENIER-SARGOS, Propriet, foncière, exploitation agricole et forêtière et environnement, en "IX Congreso y Coloquio europeo de Desarrollo Rural", Servicio de Publicaciones Agrarias, Madrid, 1979. DELGADO DE MIGUEL, J. F., Derecho agrario Ambiental. Propiedad y Ecología, Aranzadi, Pamplona, 1.992, p. 27.

Véase el Reglamento nº 1257/99 de 17 de mayo de 1999.

En la doctrina italiana, así vide a GERMANO, A., Manuale di diritto Agrario, 4ª Edc., G. Giappichelli Editore, Torino, 2001, pp. 94 y ss.

No es el lugar de realizar un estudio sobre la empresa agraria, entre otras razones porque ya ha sido realizado por una pléyade de ilustres juristas. Entre los juristas patrios vide a DE LOS MOZOS, J.L. Hacia un concepto de explotación agraria (marginales a la Ley 19/95, de 4 de julio de modernización de explotaciones agrarias), Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, julio - agosto, 1997, pp. 1345 y ss. DE LA CUESTA SAENZ, J.M. Explotaciones agrarias prioritarias, Ponencias y comunicaciones del VII Congreso Nacional de Derecho Agrario, Coordinadores: profesores Amat Escandell y Llombart Bosch, Universidad Politécnica de Valencia, Valencia, 1999, pp. 27 a 38. LUNA SERRANO, A., Para una construcción de los conceptos básicos del Derecho Agrario, en "La problemática laboral de la Agricultura" (Coor. Alonso Olea y Bayón Chacón), Colegio Universitario de San Pablo, Madrid, 1974, p. 50; Notas sobre la empresa agraria y el empresario agrícola, en "Estudios de Derecho civil en honor del Prof. Castán Tobeñas", T. V, Universidad de Navarra, 1969. MALUQUER DE MOTÉS I BERNET, C.J. El estatuto de la explotación agraria, Revista de Derecho Agrario y Alimentario, junio - diciembre 1990, enero - diciembre de 1991, nº 17, p. 14. VATTIER FUENZALIDA, C., Concepto y tipos de empresa agraria en el Derecho Español, Colegio Universitario de León, León, 1978; Concepto y tipos de empresas según la Ley de modernización de las explotaciones agrarias, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, 1996, noviembre - diciembre, pp. 2203 y ss. ; El concepto de empresa agraria: definición y estatuto. El empresario agrícola individual, en "El Derecho agrario. Su marco jurídico y económico", Dir. J. Orduña Moreno, Tirant lo Blanc, Valencia, 1997, pp. 57 y ss. En la doctrina italiana, GALLONI, G., Lezioni sul diritto dell'impresa agricola, Napoli, 1980. GERMANO, A., L'impresa agricola nel Diritto spanolo, Giuffrè, Milán, 1993.

Ligados al fundo.

Lino, algodón, cáñamo.

Desligados del fundo, así la avicultura, cría de aves, cría de pollos, obtención de huevos frescos, cría de cerdos en granjas con piensos compuestos, apicultura, cría de abejas, para producir miel, no para producir cera virgen, acuicultura cultivo de especies acuáticas vegetales y animales, en la que se comprenden la piscicultura, reproducción de peces y mariscos, la rianicultura.

BALLARÍN MARCIAL, A., La nueva Ley española de modernización de las explotaciones agrarias, Rivista di Diritto Agrario, gennaio-marzo 1997, pp. 29 y 30. En su opinión hay que estimar que "todo aquello que se produce sobre la tierra de cultivo como base fundamental es agrario, ya se trate de alimentos, de árboles de todas clases o de cultivos industriales, como las fibras textiles. En cambio, para lo que se produce sin tierra yo exijo que para concederle beneficios se trate de alimentos"

LOS CRITERIOS O PRINCIPIOS GENERALES PARA ASENTAR EL SISTEMA AGROALIMENTARIO

I.- UNA AGRICULTURA FUERTE EN UN MUNDO RURAL VIVO

1.- La voluntad política favorable.

La principal base de partida para este LB es la de saber si existe hoy en la Europa de los quince, de la que España forma parte, una auténtica voluntad política de tener una Agricultura fuerte en un Mundo rural vivo.

Los Padres Fundadores de la actual Unión, aquel puñado de hombres excepcionales: Monet, Schumman, Adenauer, De Gasperi, Spaak y Luns, que firmaron el Tratado de Roma en la sala de los Horacios y de los Curiacios del Palacio del Quirinal, tuvieron esa voluntad; habiendo conocido las dificultades alimentarias de Europa en las dos guerras pasadas y querían llegar al autoaprovisionamiento en la mayor medida posible; estaban bajo la amenaza soviética y del colectivismo comunista y querían preservar la explotación familiar europea porque pensaban, como Aristóteles, que una sociedad de pequeños y medianos agricultores era la mejor base de una auténtica democracia política. Así nació la PAC, como la única de las políticas comunitarias que, por cierto, en su desarrollo y aplicación posterior, consiguió lograr aquellos grandes objetivos hasta el extremo de llegar a ser "víctima de sus propios éxitos" en cuanto a la producción agraria, haciendo necesaria la rectificación reduccionista de las producciones que se inicia, como ya se ha dicho, en los años 80 y está todavía en curso para evitar excedentes de costoso mantenimiento y de difícil salida.

Se ha generado de este modo una corriente antiproduccionista que invoca, con mayor o menor sinceridad, la protección del medio ambiente como causa que justificaría una reducción drástica de la producción alimentaria, lo que se compensaría por un importante desarrollo del mundo rural, de modo que, en lugar de seguir utilizando la tan conocida denominación de PAC, se llamaría esta nueva política PARC (Política Agraria y Rural) y se iría transformando gradualmente en este sentido; de hecho, el nuevo Rto.1257 considera la tradicional política de estructuras agrarias como parte de la más amplia de desarrollo rural, ahora considerada "segundo pilar" de la PAC.

No cabe duda de que la crisis de las "vacas locas" ha venido a reforzar esa corriente de pensamiento, en cuanto la enfermedad se puede achacar a un modelo de ganadería industrial guiada por un espíritu de lucro: conseguirlo por el aumento máximo de la producción al mínimo coste posible; a la preocupación por el medio ambiente se ha agregado hoy de modo dramático la de los consumidores por la seguridad alimentaria.

2.- El fundamentalismo agrario.

En esta situación es preciso preguntarse por la pervivencia de aquel designio de los Fundadores del Mercado Común, los cuales siguieron el ejemplo de los primeros constitucionalistas norteamericanos, con Jefferson a la cabeza, para quienes fue evidente que la nueva sociedad por ellos proyectada tras la Independencia habría de basarse en una clase de agricultores de tipo familiar que, como lo expresara aquel ilustre patricio, fuera imposible de caer en la corrupción, mientras se declaraba que introducir un nuevo cultivo útil era la cosa más importante que podía hacerse a favor del desarrollo económico. Esto es, más o menos, lo que se llamó el fundamentalismo agrario americano.

También nuestro clásico dijo que "no habría capitán si no hubiera labrador" y el Padre Benito Jerónimo Feijoo se preguntaba "Qué arte puede competir con la Agricultura, Ninguna, sin duda, pues es ésta tan antigua como el hombre. Luego que Dios creó a Adán, lo colocó en el Paraíso, para que lo cultivase y guardase; **ut operetur et custodiret illum...** (por cierto, podríamos comentar nosotros que ahí hallamos una exigencia bíblica del desarrollo sostenible y de la protección del medio ambiente que han de llevar a cabo los agricultores, pues no sólo han de **cultivar y producir** sino también **cuidar de la tierra**). A esta incontestable antigüedad añade un grande lustre dos gloriosas circunstancias. La primera, que la Agricultura fue la única entre las Artes que tuvo su origen en el estado de la inocencia. La segunda, que de todas las demás artes fueron autores los hombres; de la Agricultura lo fue Dios." Esta frase última se relaciona con aquella otra: "las ciudades las hicieron los hombres, el campo lo hizo Dios", todas ellas expresión de un fundamentalismo religioso, del que se había de pasar al fundamentalismo político y, más tarde, al económico, cuando los fisiócratas sostuvieron que la agricultura es la mas importante y

fundamental de todas las actividades productivas y hasta se ha afirmado modernamente que el capitalismo tuvo un origen agrario...D. José Joaquín de Mora en su opúsculo sobre "La libertad del comercio" escribía, en 1843, que "la tierra es manantial inagotable de toda la riqueza que existe y circula en el globo; fuente inexhausta de todos los productos que modificados, transformados y corregidos por el arte y la industria, y llevados por el comercio a los diferentes mercados del Universo, hermosean la vida del hombre, estrechan los vínculos que lo unen con sus hermanos, y alejándolo más y más del estado salvaje ensancha la esfera de su inteligencia y lo ponen en aptitud de cultivar con holgura el don de precioso que la Divinidad ha querido asimilarlo a su esencia" (Edición y Estudio preliminar de Pedro Schwartz Girón, Madrid 1999, p.49).

3.- **Lautonomía alimentaria.**

En los tiempos más recientes, superado ese tipo de retórica, surge otra justificación para esa defensa cerrada de la agricultura como uno de los fundamentos más sólidos de la sociedad: no ya la excelencia de la tierra, o las virtudes del labrador, cantadas en tiempos primigenios y de modo insuperable por Virgilio, (Oh! mil veces dichoso si apreciara/ su suerte el labrador) sino por la necesidad de no depender de ningún otro poder mundial para surtirnos de alimentos de modo que tengamos en casa la propia despensa. También cabe añadir con algún científico en la materia, que si se abandonan las producciones autóctonas para comprar en los mercados internacionales, ello comporta un gasto enorme en términos energéticos, debido al transporte, la manipulación etc.- y de dióxido de carbono ("Trade, Agriculture, and Climate Change. How Agriculture Trade Policies Fuel Climate Change", Steven Shrybman, noviembre 2000, IATP, en el web iatp.org- Mineapolis, Minesota, USA).

Queremos creer que este ideal agrario subsiste, puesto que el artículo 39 del T, sido recogido, sin modificación alguna, en el actual artículo 33, y que la Agenda 2000 ha reconocido a la agricultura, que "su vocación esencial es, en primer término, contribuir a garantizar la seguridad de suministros en Europa, en lo que se refiere a la alimentación de la población". En este mismo Documento se insiste en que la agricultura europea debe ser competitiva, lo que debe entenderse como un recurso para evitarnos el tener que acudir a los mercados exteriores más allá de lo indispensable. Y ello se ha remachado por el Rto.1257 de 1999 que exige para conceder ayudas que estemos en presencia de una "explotación económicamente viable", salvo en las zonas de montaña y desfavorecidas donde esa viabilidad económica se sustituye por la social pero, de todos modos, se requiere un mínimo de extensión.

Podríamos decir que esta conclusión no se altera por el hecho de la globalización y liberalización de los mercados, puesto que tal ideal no se ha conseguido todavía, ni se ha logrado la paz perpetua kantiana, ni los Derechos Humanos han alcanzado una aplicación universal y completa, antes bien existen amplias zonas del planeta donde surgen serias dudas sobre el triunfo actual o inmediato de la democracia, todo lo cual hace temer, por lo menos, nuevas tensiones cuya intensidad y derivaciones no son fáciles de prever. Tras el atentado de Nueva York, la Humanidad puede esperar otros y otras guerras más o menos similares a la de Afganistán que no sabemos hacia donde pueden derivar.

Finalmente, cabe argumentar que siendo hoy tan preocupante el que nos llevemos a la boca alimentos indudablemente sanos, nos puede inquietar sobre manera si los procedentes de la importación estarían debidamente producidos y analizados, es decir, si su trazabilidad o certificación merecerían nuestra confianza, puesto que podemos controlar la salubridad de aquello que se obtiene en nuestras fincas y nuestras fábricas mas no de la misma manera lo que viene de las ajenas.

Por supuesto que a España le conviene la tesis de la agricultura fuerte comunitaria, pues esto es lo único que puede seguir manteniendo el que para nosotros sigue siendo un sector económico de gran interés, no sólo en sí mismo, sino como proveedor de materia prima de las industrias agroalimentarias, de la mano de obra precisa para cuidar el medio ambiente y como la base más entrañable y segura de nuestro mundo rural.

II.-LA GLOBALIZACIÓN, UN HECHO ACEPTADO

También ahora las circunstancias demandan un cambio importante, no sólo conveniente sino necesario que afecta a las mismas bases sobre las que se sustenta el sistema agroalimentario actual.

Buena prueba de que ha llegado el momento del cambio es la "Operación Jovellanos" que, a lo largo de los años 1999 y 2000 se llevó a cabo por la estrecha y fructífera colaboración del Consejo General del Notariado, el Instituto de Estudios Económicos y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para abordar, con espíritu de renovación, los problemas fundamentales de nuestra estructura agroalimentaria, a cuyo fin se encargaron a una serie de ilustres agraristas que formularan, cada uno en su campo de especialización, una serie de propuestas para la reforma de las leyes reguladoras de aquel sistema como efectivamente lo hicieron facilitando así la preparación del presente Libro Blanco; tales propuestas se recogen en un volumen que empieza por una Introducción en la que se hace una breve historia de la evolución de nuestra agricultura a partir del Informe de Jovellanos hasta llegar a nuestros días, respecto de los cuales se dice allí que estamos asistiendo a una serie de acontecimientos de gran importancia, citándose la prevista ampliación de la Unión Europea cuyo inicio se ha fijado en el año 2002; la aplicación del Tratado de Marrakech suscrito como se ha dicho, pero que, en lo relativo a la Agricultura, ha de ser concretado en la Ronda del Milenio pendiente de aprobación, pero ya de segura celebración después de la Conferencia celebrada en Qatar por la OMC, en noviembre de 2001, tras la fracasada Conferencia de Seattle; el desarrollo del Tratado de Ámsterdam que ahora se ha complicado con el debate sobre lo que pudiéramos llamar la Constitución europea; la reforma de los Fondos Estructurales y la reforma de la PAC en la Agenda 2000, que ha sido desarrollada por los Reglamentos de 17 de mayo de 1999 pero que precisa de más concreciones, a cuyo efecto está prevista una revisión primera de la PAC en 2002 que promete ser importante - si bien el presidente francés Chirac ha dicho que no tolerará una revisión a fondo- y otra, que será la definitiva, en el 2007, al acabarse la vigencia de la llamada "cláusula de paz" entre los grandes.

En suma, lo verdaderamente importante y característico del momento histórico que vivimos es la reforma profunda que impone la "globalización" o "mundialización", pues este hecho es el que nos está ya condicionando y lo seguirá haciendo hasta conseguir un cambio fundamental de la PAC, en el marco negociador de esa Ronda del Milenio.

Si acaso buscáramos un parecido con el cambio enfrentado por Jovellanos, que era pasar del viejo régimen estamental al moderno sistema democrático capitalista, lo hallaríamos en todo lo que significa pasar de un orden internacional, basado en los Estados independientes y soberanos, a otro orden globalizado en el que todos estamos más o menos influidos por las exigencias del mercado mundial a las que se deben añadir las de colaboración y solidaridad. En este momento lo que se expande -y también se debate- es el **globalismo**, basado en Internet, la red que hace posible la existencia del mercado global y la transmisión en tiempo real de las nuevas tecnologías o los precios de los productos alimenticios en el mundo entero; "Internet funciona como un gigantesco circuito de ideas... proporciona la infraestructura que permite que una idea sea expuesta, comprobada, mejorada, perfeccionada y transmitida con una rapidez sin precedentes...a partir de los años 90 los americanos han reestructurado su economía, gracias a la informática, lo que les ha permitido sacar partido de las nuevas tecnologías y mantener tasas de crecimiento elevadas... los más optimistas predicen un gran crecimiento en los años que faltan hasta el 2020 lo que afectará al mundo entero... con la difusión de nuevas tecnologías, hoy la informática y la telemática...pero los progresos en biotecnología van

a representar otra revolución transformando la medicina, la salud pública...reduciendo nuestra dependencia del petróleo, reemplazado por el hidrógeno mucho menos polucionante...la nanotecnología - es decir la fabricación de productos átomo por átomo- tardará aún una decena de años; pero sus repercusiones no serán por ello menos importantes...los científicos y los ingenieros constituyen hoy una comunidad de varias decenas de millares...y no cesan de mover los límites del saber en todos los dominios...una nueva clase media global ha comenzado a ver la luz del día y tiende a limitar el crecimiento demográfico, a favorecer la democracia y a conceder gran importancia a la educación. La ascensión de la mujer ha seguido una trayectoria regular en el mundo desarrollado, Con el tiempo esta evolución integrará la mitad de la población planetaria en la economía global.. (Schwartz, Leyden, Hyatt, "La grande croissance", París 1999, ps.7 y ss.)

No estará de más recordar que la globalización no es una ideología, sino un hecho que está ahí, por más que algunos se resistan a reconocerlo.

III.-LA COMPETITIVIDAD

1.- **La mundialización.**

Trae consigo la liberalización de los mercados de alimentos, cuestionándose las ayudas que los países desarrollados otorgan a sus agricultores y ello nos plantea, como lo veremos más adelante, llevar el acento a la competitividad, sobre todo en el caso de la agricultura europea que teme la competencia de los países "nuevo continente", dotados de estructuras productivas excelentes lo mismo que de suelos y climas más favorables.

Ahora bien, para conseguir la competitividad se han de reformar las estructuras de la agricultura europea, en el sentido del agrandamiento, pasando, en la medida de lo posible, mediante la aceptación voluntaria, de la explotación familiar a la asociativa y ello es enormemente difícil de conseguir porque los agricultores no abandonan su atávico individualismo. Este es el gran reto; Jovellanos tenía que cambiar las leyes de las vinculaciones y de los mayorazgos sustituyéndolas por las liberales; tenía que pasar de la propiedad amortizada a la propiedad libre; de este modo le resultó fácil a sus epígonos lograr, a lo largo del siglo XIX, la aceptación de sus reformas que sacrificaban a unos pocos y beneficiaban a los más. Pero nosotros no podemos confiar en el mero cambio legislativo; lo grave es que hemos de cambiar la mentalidad del agricultor, casi tan difícil como cambiarle la piel. Llevar al ánimo de nuestros hombres de campo que han de preferir a su trabajo personal independiente el trabajo asociado dentro de una empresa moderna es algo verdaderamente difícil, como lo demuestra con rigor matemático ese porcentaje del 5% de explotaciones voluntariamente asociativas que aparece, en el mejor de los casos, en las estructuras productivas de los países europeos. "Bastante tengo con estar asociado con mi mujer", nos dice el Séneca del lugar, cuestionando incluso algo tan arraigado en casi toda España como es la sociedad de gananciales. Los gallegos tienen una máxima, pensada quizá para sus montes vecinales en mano común, pero que es aplicable a toda hipótesis de asociación, sociedad o comunidad de tierras:"lo que es del común no es de ningún", o sea, que la propiedad desaparece en cuanto entramos en una figura societaria o comunal; el espíritu de iniciativa privada y de interés egoísta por ganar cuanto más mejor, se esfuma y deja paso a las astucias del que trabaja menos para ganar lo mismo, que se aprovecha de lo común pero conservar intacto su individualismo y maximiza su beneficio trabajando menos que los otros comuneros. Y la verdad es que por ahí comienzan la mayor parte de los disgustos y los fracasos colectivistas.

La revolución de Deng Xio pin en China y la caída del Muro de Berlín han acabado con el mito colectivista que se presentaba como un alternativa superior al individualismo occidental, alegando sus panegiristas que "cuanto más grande mejor", mientras Schumacher escribía un librito que se titulaba "small is beatiful", mostrándose muchos científicos y políticos partidarios de la mediana y pequeña empresa.

2.-**La esencia de la modernización.**

Se podría expresar en esta frase: de la productividad a la competitividad.

IV.- LOS LÍMITES RAZONABLES DEL PRODUCTIVISMO

1.-**La crisis de las vacas locas.**

Consideramos fundamental en estos momentos en que se habla de la crisis del productivismo, dejar las cosas en su sitio, para evitar una condena de la agricultura en nombre del medio ambiente o de la seguridad alimentaria; a tal fin, se hace preciso analizar las diferentes reacciones a la crisis de las vacas locas.

2.-**La reacción alemana**

El canciller alemán Schröder, seguido ya por las autoridades suecas, ha rechazado expresamente aquel modelo de ganadería intensiva, y ha tomado posición a favor de un modelo distinto que se puede llamar biológico o ecológico; ha designado ministra del Consumo, la Alimentación y la Agricultura a la Diputada del Partido de los Verdes Renata Kunas, con lo cual son ya varios los Estados miembros que tienen esta orientación política en sus ministerios del ramo, cuyo cambio de nombre en Berlín no puede ser más significativo; las Organizaciones no Gubernamentales y las de Consumidores van acentuando su presión y los "medios", en general, alertan diariamente a la población de los peligros que conlleva el consumo de carne de vacuno o de otros productos; por si todo esto fuera poco, el principio de precaución acaba de ser reconocido por nuestro Tribunal Supremo...

Muy recientemente, la ministra alemana citada ha hecho público su plan de reducción del productivismo y de la preferencia de la calidad sobre la cantidad:

- impulso de la agricultura ecológica hasta que alcance el 20% de la producción
- impulso decidido a la agricultura convencional respetuosa de los ciclos naturales, del medio ambiente y del bienestar del ganado, con un sello distintivo de la calidad de estos productos
- recomendación al comercio detallista y a los consumidores para que se inclinen por la calidad, aunque sea a costa de un mayor precio que, por otra parte puede ser asumible
- fomento de las relaciones contractuales entre la industria y los agricultores para el fomento de la calidad
- mejora de la calidad y el control sobre los piensos creando listas positivas y endureciendo las sanciones
- impulso de la venta directa y de la comercialización regional
- orientación general de la agricultura hacia lo natural, de modo que se asegure la calidad sanitaria y organoléptica de los productos, la conservación del medio ambiente y el desarrollo rural

3.-**La reacción francesa oficial**

Nos la señalan las declaraciones del ministro de Agricultura Glavany el cual, situándose en la línea alemana aunque no de forma tan radical, ha dicho recientemente: "la crisis es la ocasión para reorientar las ayudas públicas europeas a la agricultura. Hay que producir mejor en lugar de producir más". Sin embargo, al lado de esta reacción oficial debe reseñarse la postura de una instancia científica de la mayor importancia que vamos a resumir a continuación.

4.-**La reacción académica en Francia**

Se halla contenida en el vol.86 -núm.4 - 2000 del boletín de la Academia que lleva por título "Comptes Rendus de l'ACADEMIE D'AGRICULTURE DE FRANCE", puesto que en él se recogen diversos estudios sobre " las exigencias de la sociedad en relación con la producción animal y vegetal", así como algunas reflexiones de carácter general sobre la futura PAC. Sin descender al detalle ni a la cita de nombres, podríamos enunciar los aspectos y conclusiones más relevantes de estos debates:

-la desconfianza de los europeos más que contra la agricultura en general se ha producido respecto de las formas intensivas de la misma, pero los agricultores y ganaderos modernos son capaces de llevar a cabo una "agricultura razonable", teniendo en cuenta las exigencias de la urbanita sobre el medio ambiente y sobre la alimentación, si bien ello comporta la condición de que el coste

adicional les sea normalmente retribuido. La mutua comprensión es condición de la armonía de la Ciudad

-las producciones animales son particularmente interesantes para la planificación nutricional; su consumo, en los países desarrollados, es muy elevado, por ser económicamente accesibles al gran número, pero debe considerarse peligrosa para la salud esta tendencia que, en algunos casos, como el francés, muestra un consumo excesivo, por lo que existen numerosas recomendaciones, como ocurre en el caso de la dieta mediterránea, de moderarlo

-alguien sostiene en esta misma línea que se irá imponiendo una dieta cada vez más vegetariana, la cual sin embargo tiene sus peligros si se aplica con rigor y no se eligen bien sus componentes

-se constata un incremento notable del consumo de carne de cerdo y aún más de volátiles; dentro de estos últimos crece en España, el del pavo, siendo importante en Francia, mucho más que en España, el consumo del pato y de sus derivados; también crece el de los huevos y productos obtenidos a partir de ellos. La Comisión europea ha querido responder a las acusaciones que se han formulado contra tal producción de fomentar la resistencia a los antibióticos y cuatro antibióticos todavía utilizados. La cría intensiva deberá responder mejor a las nuevas exigencias de los consumidores pero será preciso conservar la preocupación por un precio bajo.

La Comisión europea se caracteriza por imponer a los productores nuevas cargas y limitaciones, pero habrá de establecer un sistema de protección mínima limitando las importaciones y promoviendo las exportaciones. Sin tal protección seríamos rápidamente superados por las producciones que se hacen en el extranjero sin aquellas cargas y limitaciones

-los europeos tenemos un handicap importante en estos temas debido al déficit de espacio comparado con el de los países del Sur grandes productores de carne: 500 áreas para un neocelandés, 40 para un europeo de la UE de 15 países, 4 para un japonés

-la escasa natalidad europea y la abundante inmigración influirá cada vez más sobre el tipo de alimentación, del mismo modo que influirá la ampliación de la Unión, que habrá de tener largos períodos transitorios; en todo caso la PAC resultante será distinta de la actual y, por lo que se refiere a la financiación, si bien el presupuesto actual ha podido sostener las ayudas a la preadhesión, lo más probable es que, por causa del gasto agrario, haya que revisarlo lo que no dejará de plantear problemas.

-reconocerá la necesidad de "continuar la liberalización y de extender los intercambios de productos agrícolas", en su mandato negociador para la cumbre de Qatar, la Comisión "confirmó su firme voluntad de continuar el desarrollo del modelo europeo de agricultura existente sobre la base de su multifuncionalidad tal como se definió en la Cumbre europea de Berlín" y, por lo tanto, dijo lo siguiente: "las decisiones adoptadas en materia de reforma de la PAC en el cuadro de la Agenda 2000 constituyen elementos esenciales de la posición de la Unión con vistas a la futura negociación"

5.-Reacción comunitaria

Las consideraciones que acabamos de recoger nos llevan a señalar la posición comunitaria. La UE por boca de sus negociadores ha dejado claro muy recientemente que la aspiración de los países del Grupo de CAIRNS a que los productos agrícolas sean tratados igual que los industriales no se aceptará nunca por nosotros pues mantenemos a toda costa la especificidad de la agricultura europea con su compleja lista de funciones a cumplir y, por otra parte, no parece que los americanos lo acepten tampoco tras la experiencia que han tenido después de tratar, con la Fair Act de 1996 de liberalizar la producción agraria; cayeron las exportaciones al sudeste asiático, no llegaron grandes catástrofes meteorológicas y la bajada de los precios fue, a causa de todo ello, de tal orden que las ayudas concedidas por sus pragmáticos legisladores representaron en 1999 el 47% de las rentas agrarias (23 millones de dólares sobre 48). De cara al futuro parece de lo más conveniente, según algunos, un acuerdo con los americanos, que es lo que faltó en Seattle y por ello fracasó aquel encuentro estrepitosamente creando además un precedente de oposición exitosa a la globalización. Ese acuerdo podría quizá dejar a salvo en los dos ámbitos las ayudas directas y los market loans, reconociendo que la intervención del Estado sigue siendo necesaria para sostener la agricultura y favorecer su progreso.

Tanto el Comisario de Agricultura Fischler como el de Comercio Lamy hablan de reorientación de la PAC y en cuanto al calendario para llevarla a cabo está escrito: el examen a medio camino, en el 2002 es la fecha prevista, según Lamy, el cual añadió: sólo en ese momento se sabrá el alcance real y las lecciones que hemos aprendido de la crisis de la EEB". Por otra parte, Lamy ha señalado con claridad el camino, el cual no es otro que el de "las ayudas directas a la renta y no a los precios, una orientación que comenzó hace diez años; en el caso de los cereales las ayudas están casi desligadas del volumen de la producción. Los precios están casi equiparados a los del mercado mundial y apenas concedemos restituciones. He aquí un ejemplo de que el camino está casi hecho". El presidente Chirac ha declarado en febrero del 2001 que "la PAC está fijada por la Cumbre de Berlín hasta el 2002 y no se pueden cambiar las reglas cada dos años".

5.-La respuesta española

Llegados a este punto podemos afirmar ya que la nueva agricultura ha de ser la ecoagricultura, palabra que expresa la primordial y dominante preocupación por el medio ambiente y la seguridad de los alimentos, una inquietud que nos embarga a todos, no sólo por la crisis de la ganadería antes citada, sino por el conjunto de fenómenos que se señalaron en la Cumbre de Río de Janeiro de 1992 y que han vuelto a mencionarse, llevando el énfasis, por ser el más grave, al cambio climático, en la más reciente de Kioto, la cual ha señalado inequívocamente los peligros que conlleva el calentamiento del aire para la salud de la tierra y del agua, por lo tanto, para toda la Humanidad.

Es evidente que el Comisario europeo de Agricultura Fischler hace bien en llamar a la prudencia y a la serenidad afirmando que los nuevos acontecimientos no suponen el entierro de la Agenda 2000, sino una rectificación de posiciones que se llevará a cabo en el año 2003 - fecha que estaba ya prevista para tal revisión - o tal vez antes, en el 2002.

Ciertamente no procede perder la calma y los nervios por una crisis cuyos efectos están quedando bajo control en toda Europa y concretamente en España; cierto que el modelo europeo de multifuncionalidad, que ha servido ya como escudo y lo seguirá haciendo en las negociaciones de la Ronda del Milenio en la OMC, sigue vigente, aunque hayamos de rectificarlo en algunos puntos en aras de esa ecoagricultura que se va a diseñar.

La ministra alemana citada habla del "giro agrario" y Glavany de "reorientación".

La crisis de las "vacas locas" adquirió, en efecto, una importancia extraordinaria, tanto que se habló, no sin cierta exageración, de que marcó un antes y un después de la PAC, siquiera no haya provocado el desmantelamiento parcial, ni mucho menos el total de la misma...

Se trata de la mayor crisis sufrida por la Política Agrícola Común durante su ya larga historia e, incluso antes del Tratado de Roma, no encontraríamos en este siglo una conmoción semejante a la que se ha producido ahora, primero en el Reino Unido y, luego, en toda la Unión Europea y en España.

La crisis ha sido, ante todo, una crisis de legitimidad y de confianza; la sociedad europea ha perdido confianza en sus ganaderos, en sus líderes agrarios, en alguna de las Administraciones públicas de la agricultura, también en parte en sus científicos porque no saben gran cosa de esa enfermedad, porque cambian de opinión con alguna frecuencia, etc. Y, curiosamente, esto sucedió cuando creíamos que la comida de los países comunitarios era de las mejores y de las más variadas del mundo, cuando nos negábamos a importar la carne hormonada de Texas para darles una lección a los americanos que se la comen tranquilamente, (ellos, se decía, cultivan la cantidad, nosotros la calidad...), cuando no aceptamos que los organismos genéticamente modificados más que con cuentagotas, cuando se ponen obstáculos sanitarios muy rigurosos a los productos de Latino América...cuando pensábamos que nuestra seguridad alimentaria se hallaba garantizada por innumerables normas de Derecho alimentario, por controles y análisis de todo tipo

Es innegable que muchas cosas no serán ya como antes y por ello mismo insistiremos en que resulta indispensable una

respuesta múltiple: producción biológica, producción animal variada desde lo biológico a lo estándar y producción vegetal integrada, La mayor importancia de "lo verde", la vuelta a modelos de ganadería con tierra o, al menos, con piensos vegetales sin riesgo, como las proteoleaginosas, cuyo cultivo hay que proteger - y ello figura entre las prioridades de la presidencia española - la alfalfa y otros deshidratados para los que también se piden nuevos estímulos, tal vez nos lleve, en esta España nuestra donde llueve poco y llueve mal, a una revalorización de los regadíos invirtiendo la tendencia en su contra; tal vez ahora se comprenda que la modernización y la ampliación de aquellos sean necesarias para generalizar la "agricultura integrada" - a base de índices mínimos de fertilizantes y pesticidas, lo que conlleva una mayor necesidad de tierras para mantener las producciones - una ecoagricultura ésta, en la que puede esconderse la solución al problema más bien que en la producción biológica que sólo representa el 2 por 100 de la total comunitaria y que requiere mucha subvención; la nueva ministra alemana quisiera pasar de ese 2% al 20 en diez años pero eso le va a costar mucho dinero al Estado y no es seguro que lo consiga; pensamos que es más realista y suficiente acudir, por lo que se refiere a los vegetales, a una respuesta plural que abarque por un lado la protección para el impulso de lo biológico, pero fundamentalmente, se tome en consideración la producción integrada que se caracteriza por el empleo de pesticidas y fertilizantes en grado mínimo para lograr rentabilidad, sin riesgo alguno para la salud humana, así como podrá seguir la producción corriente actual siempre que se observen por los productores las "buenas prácticas agrarias" ya legisladas en nuestro país y que el consumidor esté debidamente informado de la categoría del producto que compra para comer.

En cuanto a la producción animal también existen soluciones intermedias: se puede ofrecer al consumo el pollo bio, el pollo de granja que vive con cierto espacio disponible para moverse y está alimentado en un porcentaje alto con productos naturales como el maíz, así como se ofrecerá, con el etiquetado informativo correspondiente, el pollo standard, mucho más barato, criado intensivamente pero observando normas de sanidad y las relativas al bienestar de los animales; pensamos que debemos dejar que el consumidor escoja con arreglo a sus gustos y a sus capacidades.

La respuesta a la crisis de las vacas locas no puede llevarnos al otro extremo de la agricultura biológica como única solución; bien está considerarla como un camino que, afortunadamente, va ganando adeptos en todas partes hasta el punto de que el comercio mundial de esa clase de alimentos representa ya 4 billones de pesetas, pero hay que ser realista y reconocer que la mayoría de los consumidores no están hoy en esa línea de lo biológico.

En general, pues, sostenemos una postura templada que trata de evitar los extremos y armonizar los intereses en juego ofreciendo una gama de opciones al consumidor para que él decida. Debe tenerse en cuenta el sexto programa comunitario de acción para el medio ambiente "Medio Ambiente 2000" que va hasta el año 2011 con las siguientes prioridades y objetivos:

Estrategia para reducir en los próximos diez años los pesticidas:

- Control reforzado de la utilización y distribución
- Desarrollado acelerado de sustitutivos no químicos
- Utilización creciente de técnicas de lucha integrada
- Introducción de una tasa para los más peligrosos
- Información en los países en desarrollo y en los candidatos a la adhesión
- Posible prohibición de exportar las sustancias más problemáticas

El principal desafío será la calidad del agua, de la que tratan la Directiva nitratos y la Directiva Marco del Agua.

También propone recopilar datos sobre la biodiversidad y reforzar la vigilancia sobre los OGM, cuya nueva Directiva aprobó el Parlamento Europeo el 14 de febrero del 2001, habiendo logrado la calificación de "la normativa más estricta del mundo"

V.-EL MODELO EUROPEO DE LA MULTIFUNCIONALIDAD: LA EXPLOTACIÓN FAMILIAR

COMO MÍNIMO Y LA SOCIETARIA COMO IDEAL DE FUTURO

1.-El modelo europeo

A) Rasgos del modelo. Serían los siguientes:

-Una competitividad de la agricultura que le permita enfrentarse progresivamente al mercado mundial sin el auxilio abusivo de las subvenciones, cada vez menos toleradas a nivel internacional. Se está aquí apuntando a las reducciones de precios y pagos compensatorios producidas por la Agenda 2000 respecto de la situación anterior. Está claro que para los redactores de la Agenda 2000 la competitividad internacional resulta de la rebaja de los precios y de las compensaciones que cobraba el agricultor a fin de obligarle a producir más barato, pero justamente sucede que ello no podrá lograrse sin una reforma de estructuras productivas que reduzcan los costos por entrar en juego las economías de escala y esta reforma es la que, no del todo pero sí en buena parte, encontramos a falta en la Agenda 2000 y disposiciones que la han desarrollado para su aplicación. (Por ejemplo, un tractor de 80 kW, con una grada de 3 metros, la pasa sobre 100 hectáreas en 100 horas, mientras que otro con potencia para arrastrar una grada de 7 metros de ancho, en el mismo tiempo, arregla 250 has, "L'importanza delle elevate potenze". Luigi Sartori, "Terra e Vita" n.27, 1999).

-Métodos de producción sanos, respetuosos del medio ambiente y capaces de suministrar productos de calidad que respondan a las expectativas de la sociedad.

-Una agricultura rica por su diversidad, por sus tradiciones, cuya misión no sólo sea producir, sino también conservar la diversidad de nuestros paisajes y un mundo rural vivo y activo. Es cierto que la riqueza cultural del mundo rural europeo no tiene parangón debido a tantos siglos de historia ya la acción de las generaciones de agricultores que con su esfuerzo crearon los paisajes agrarios, cargados de recuerdos, de pequeñas ciudades y pueblos encantadores en muchos casos, de castillos y casas campestres, de monasterios. En ese ambiente se puede disfrutar de un gran tesoro artístico (como lo demuestran las exposiciones de la Comunidad Autónoma castellano-leonesa con sus ediciones de "Las Edades del hombre"), de una gastronomía riquísima, de fiestas y manifestaciones populares de todo tipo.

-Simplicidad y transparencia sobre lo que debe decidirse en común y lo que debe reservarse a los Estados miembros.

-Que los gastos que implique estén justificados porque permitan asumir las funciones que la sociedad espera de los agricultores. Aquí aparece el tema de la legitimación social y ética de las ayudas, respecto del cual también escuchamos y leemos cosas sorprendentes por su pesimismo, en los escritos de algunos teóricos del campo, siendo así que la sociedad actual, por lo menos en España, las considera aceptables, como lo demostró una encuesta realizada en marzo de 1999 por la COAG en la cual la pregunta sobre la legitimidad fue respondida positivamente por una mayoría de encuestados.

Según la Comisión esta agricultura no se parece a la de sus competidores; una cosa es la competitividad y otra la ciega sumisión a las leyes del mercado; el modelo propugna mantener la estabilidad de las rentas gracias a organizaciones de mercados y a las ayudas directas. En eso residiría la diferencia fundamental entre los dos mundos.

Pero tampoco existe futuro en los precios elevados, el proteccionismo y la supervisión burocrática de la producción, según la Comisión, lo que nos llevaría a la pérdida de los mercados exteriores, al descenso del consumo interior y a la disminución de la producción agrícola europea (La exposición del modelo europeo se ha tomado de "Vida Rural", 1 de abril de 1990, p.14).

Para seguir profundizando en el sentido de la modernización todavía es preciso entrar en el debate abierto por ese modelo europeo, ya que han aparecido posiciones pesimistas en cuanto a su "modernidad", alegando que continúa en la línea productivista anterior puesto que mantiene un grado relativamente alto de protección a los agricultores; ésta sería la postura de Albert Massot, cuando en su Informe sobre el Acuerdo de Berlín nos dice que "no se aceptó ni la prouesta alemana de la cofinanciación ni la

francesa de la degresividad, por lo que quedó la Comisión sin estrategia alguna y sin margen de maniobra para negociar la Ronda del Milenio.

La nueva PAC, en el diseño final, distaba de romper con el modelo productivista tradicional, según Massot, el cual subraya que "se continuaba otorgando la mayor parte del apoyo a las explotaciones de mayor capacidad de producción y se agudizaban sin remedio los desequilibrios territoriales... invocar el modelo de agricultura europeo, como hizo la Comisión en la Agenda 2000, constituyó siempre más una coartada ideológica que una base real para una nueva PAC".

B) Modelo europeo y caso español. Según A. Massot, ("Informe sobre el Acuerdo de Berlín sobre la Agenda 2000, el marco de la negociación", publicado en "Vida Rural", números de 15 de junio y 1 de julio de 1999, en especial pág. 25) la Agenda 2000 aparece equilibrada en este punto, pues si bien hemos perdido niveles de precios y compensaciones, hemos logrado en cambio un progresivo relajamiento de los mecanismos de control de la oferta; en los herbáceos ha desaparecido el abandono extraordinario por superación de la superficie cultivada, se ha la superficie máxima garantizada de las oleaginosas y, en fin, se han aceptado incluso aumentos de los rendimientos medios (hasta 2,9 toneladas por hectárea); para el aceite de oliva se ha aumentado la Cantidad Máxima Garantizada, a la par que se ha nacionalizado; en vino se ha abandonado la destilación obligatoria orientándose hacia un sistema basado en destilaciones y arranques voluntarios, ha aumentado el número de cabezas de vacuno de carne primates (hasta 13.999, aunque, por otro lado, en este sector se ha instaurado una nueva prima de sacrificio, en consonancia con la delicada situación que padece), pero el sector recibirá 50.695 millones de pesetas más en ayudas y en fin se ha incrementado la cuota láctea, en un 2,5 para la UE y en 550.000 toneladas para España (equivalente casi a un 10% más) si bien la subsistencia de las cuotas lácteas sólo tiene garantizada la existencia hasta el año 2.006.

En otras palabras, termina diciendo el autor citado: reducción de precios y (como novedad) cierta desconexión (decouplage-decoupling) a fin de no incentivar la producción, reducir los excedentes, incidir en la distribución de las ayudas y, en fin, facilitar las negociaciones de la Ronda próxima de la OCM.

El Reglamento de Desarrollo Rural generará ingresos de 185.200 millones de pesetas, para España; el desarrollo rural adquiere una importancia extraordinaria y ya se está trabajando en el MAPA en los Programas Operativos Pluriregionales, tanto objetivos 1 y 2, como fuera de objetivos y de las medidas de acompañamiento; igualmente se concretará la iniciativa comunitaria Leader Plus, aún pendiente de ser aprobada por la CE. Tras esto se realizará un Programa global con las Comunidades Autónomas (Agronegocios, especial PAC, 26 julio-agosto 1999).

De todos modos Sumpsi alega que la protección de los productos mediterráneos continúa siendo menor que el de los productos continentales, ya que las ayudas seguirán concentradas en las principales producciones de la agricultura continental (cereales, oleaginosas, ovino, caprino, carne y leche de vacuno). ("Vida Rural", "Agenda 2000 y futuro de la PAC", 15 de noviembre de 1998, p.6).

Podemos añadir con J. Lamo de Espinosa, recogiendo sus conclusiones del trabajo "1900-2000 Historia de un esfuerzo colectivo Cómo España superó el pesimismo y la pobreza" Vol.II editado por la Fundación BSCH, 2001, p.245) que "hoy sigue siendo necesario lanzar nuevos impulsos creativos de cambio y regeneración" como puede serlo el presente Libro Blanco.

Porque no confundamos el enfoque. Tras la aprobación de la Agenda 2000, sabemos que esta política tiene sus días contados hasta el 2006. En agricultura seis años, es apenas nada. Y esa iniciativa de cambio debe venir del interior. Hay muchos obstáculos, muchos estorbos como diría Jovellanos- que retirar, muchos conceptos que revisar (agricultura familiar, explotación a tiempo parcial y a título principal, agricultor profesional, empresas de servicios que externalizan labores o la gestión completa, papel del riego en los cultivos protegidos y en los libres, agilización del mercado de la tierra, dimensiones de escala, etc.), Repetiré una frase recientemente publicada, en el libro del mismo autor "Política agraria

en la actualidad" Cuenta y Razón, núm. 3, 1999) "esta es una tarea que no admite demoras, La cuenta atrás para el 2006 ya ha empezado. No perdamos tiempo. Ahora la pelota ya no está en el tejado de la UE, sino en el nuestro". A ello debe contribuir, una vez más, como en los sesenta años examinados, nuestro propio buen hacer y nuestra propia ciencia económica y agraria".

Por nuestra parte lo podríamos definir quizá, pensando más en el futuro que en el presente de la siguiente manera:

el modelo es el de una agricultura competitiva, sostenible, empresarial al máximo y multifuncional, basada en la explotación familiar y en la sociotaria, integrada al máximo con la industria transformadora, en el ámbito de una naturaleza de alta calidad y en un mundo rural sostenible basado en un tejido social viable, dotado de los servicios esenciales y con una amplia diversificación de actividades rurales.

C) El modelo europeo visto por Arias Cañete. A propósito de este modelo europeo el ministro de Agricultura M. Arias Cañete viene precisando que "se basa en la multifuncionalidad, la competitividad y la sostenibilidad", resaltando que "el impacto de la PAC sobre las rentas agrarias y sobre las regiones agrarias ha sido asimétrico"; siente "una gran preocupación por una posible renacionalización de la PAC" contra la que se ha manifestado repetidamente; defiende "la ampliación al Este, pero sin que en ningún caso España esté dispuesta a aceptar la carga financiera derivada de tal ampliación y el efecto negativo sobre las regiones con nivel de vida más bajo". Frente a la pinza de la PAC comunitaria y las competencias de las CC.AA., afirma que existe el margen necesario para una política agraria nacional y propia y que se concreta en los planes de regadío, la política de seguros agrarios, el desarrollo rural integral y sostenible, la sanidad vegetal y animal, la investigación agraria y los sistemas agroalimentarios".

Todo un programa, ha escrito J.Lamo de Espinosa en el editorial de "Vida Rural" referido a la intervención de aquel en los cursos de verano de la Universidad de Santander del mes de julio de 2001; de ese editorial hemos tomado los párrafos anteriores (nos referimos a aquella revista, que lleva como fecha la de 15 de julio de 2001).

2.-Las dos agriculturas europeas.

Por nuestra parte, es el momento de afirmar que en Europa hay dos agriculturas, aquella en la que predomina el ruralismo y la actividad multifuncional que integra el tejido social del mundo rural al que van los ciudadanos urbanitas durante las vacaciones o los fines de semana, es decir a sus pueblos de origen a recordar viejos sabores y contemplar los paisajes de su niñez y juventud, sin perjuicio de la visita de los turistas que en número creciente lo hacen en busca del ocio y de la tranquilidad.

La otra es aquella en que, sin dejar de cumplir de alguna manera funciones múltiples, el elemento relevante es el productivo por tratarse de auténticas empresas, cuyas producciones son las que llenan los estómagos de los europeos en el día a día.

Pues bien, en la primera, es decir, en esa agricultura de ocupación del territorio, de vitalización del mundo rural, de vigilancia sobre el medio ambiente para cuidarlo con su mano de obra, ahí tiene su encaje perfecto la EFA, mientras que la empresa societaria servirá para la otra agricultura, la de producción, creadora de empleo, que también contribuye a la subsistencia del mundo rural y a su riqueza y a la mejora del medio ambiente y todo ello sin perjuicio de que haya explotaciones familiares susceptibles de ser vistas como auténticas empresas modernas.

La dualidad se ve de otra manera muy interesante, y hasta cierto punto coincidente con la anteriormente señalada, por todos aquellos que aluden a los países mediterráneos por un lado y, por otro, a los países del norte de Europa, como lo hace L. Costato: "la Europa comunitaria del norte actualmente cuenta con una agricultura que, a parte de algunas producciones protegidas como las que se obtienen en los invernaderos, sobre todo holandeses, se caracteriza por la producción de grandes commodities como cereales y semillas oleaginosas, por la leche y sus derivados y, aunque sea con ayuda del azucarado, de vinos de calidad. En general se puede decir que se caracteriza por la producción en masa, a costes competitivos y con la

utilización de técnicas que a menudo inciden, mucho y negativamente, en el medioambiente.

La mejora de estas producciones - obviamente no se refiere a los productos de invernadero y al vino, que por otro lado se podría corregir con mostos en vez de con azúcares - debería ser uno de los objetivos de la CE. De hecho, la calidad de los productos del norte de Europa no es demasiado buena: no se trata sólo del escaso tenor generalizado de proteínas de los cereales, sino de residuos que pueden contener tratamientos químicos, sobre todo en fase de conservación, tras haber sido húmedos en el momento de la cosecha. Se ha destacado la necesidad de que el producto vaya acompañado de su "historial" para que se pueda seguir todo su proceso: lugar de conservación, tratamientos aplicados, medios de transporte utilizados etc., para permitir que el usuario conozca los riesgos que podría causar la utilización del producto en cuestión.

El sistema HACCP adoptado por la Comunidad está dirigido, siguiendo la misma dirección, a detectar los puntos críticos de la producción y obliga a los productores a ejercer una vigilancia constante sobre ellos.

La competencia a las que están sometidas las commodities del norte de Europa (no sólo competencia comunitaria) y la nueva competencia futura causada por la progresiva reducción de las protecciones arancelarias ante las producciones americanas, se puede atenuar con posibilidad de obtener buenos resultados, si se abandona cualquier forma de incentivo para producir más y se fomenta el estímulo directo con subvenciones pero más y efectivo sería, respetando las reglas del Acuerdo agrícola, usar de la protección indirecta mediante la creación de normas técnicas que prevean características mínimas severas bajo el perfil higiénico sanitario y con respecto a los contenidos organolépticos; para producir "mejor" habría que contar con una posible reducción de las cantidades obtenidas lo cual se podría compensar, de acuerdo con las exigencias medioambientales y alimentarias expresadas, incluso en términos económicos, por los usuarios.

Ni el derecho comunitario tal como lo interpreta el Tribunal, ni el derecho agrario internacional parecen querer tomar en consideración las cualidades tradicionales de los productos mediterráneos y del sur de Europa; este es el desafío al que se deben enfrentar los agricultores y los instrumentos de los que disponen para hacerlo son la DOP y el IGP, el valor de esos productos "clásicos", no sólo a través DOP y IGP, sino también con la utilización de marcas diferenciadoras, por regla general colectivas, a través de la concentración de la oferta.

De esta forma se alcanzaría un equilibrio más natural entre productores del norte y del sur de Europa: los primeros se encargarían de las producciones en masa de cereales, carne, leche y semillas oleaginosas, mientras el sur se ocuparía de las cosechas que forman parte de su vocación. Esta sería la forma más natural de una agricultura orientada al mercado". (Ponencia al Congreso Nacional de Derecho agrario de Toledo, noviembre de 2000)

3.-La EFA como modelo.

En ese sentido, la EFA sigue siendo un modelo pero no el modelo del futuro, pues debe admitir a su lado a la mediana y gran empresa productora de alimentos y de rentas. Corresponde a la EFA, en todo caso, el papel de representar el mínimo por debajo del cual debe estar prohibida toda división de fincas y en muchos casos debe aspirar a modernizarse como verdadera empresa.

4.- La empresa societaria.

El otro tipo de empresa, es decir, la societaria es la que se corresponde más exactamente con el modelo de la agricultura empresarial La verdad es que, si bien no se haga ello expresamente, se ha producido en el Derecho comunitario una cierta promoción de la empresa societaria como ideal a desarrollar en el futuro; esta orientación se había iniciado en el Derecho comunitario cuando en lugar de reservar algunas ventajas a las cooperativas y similares, es decir a las empresas que alguien llama "comunitarias", se aplicaron a toda clase de sociedades, cosa que se manifiesta en la OMC de Frutas y Hortalizas, con arreglo a la cual cabe la agrupación que revista "cualquier forma", o sea, no sólo ya la forma cooperativa sino la de

las sociedades civiles o mercantiles de cualquier especie. Blumann señala, en su obra sobre la PAC ("La Politique agricole commune Droit agricole Droit alimentaire Paris", 1996, p.423), que en aquella regulación, los productores eligen la forma jurídica de su organización como OP, de acuerdo con las legislaciones nacionales respectivas y citaba la francesa, en cuya virtud "puede tratarse de cooperativas agrarias, de sociedades de interés colectivo agrario o de asociaciones de la ley de 1901, o de sindicatos agrarios". Lo único que exige el Derecho comunitario es que se trate de una persona jurídica y, lo que es muy importante, "un Estado no puede oponerse a la atribución de ayudas a estos grupos por la única razón de que no revistan una forma jurídica determinada".

Tratándose del ordenamiento español conviene recordar que, en el Derecho agrario preconstitucional, se producía una distinción básica entre las explotaciones familiares y las personalistas comunitarias de una parte - estas últimas eran las cooperativas y los grupos sindicales de colonización, más tarde SAT- y las sociedades mercantiles por otro, consideradas como puramente capitalistas lo que las excluía de una serie de derechos; pues bien, esa división, que subyace por ejemplo en los artículos 21 y siguientes de la Ley de Refinanciar y Desarrollo agrario, se rompe nuevamente cuando la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980, tras exigir para ser arrendatario la condición de "profesional de la agricultura", dispuso que se consideraría como tal a la sociedad mercantil que tuviera como objeto social exclusivo la actividad agraria, y cuyas acciones fueran nominativas (art.18); en esta misma línea, la nueva más reciente Ley de Modernización, repetidamente citada, otorgó en su artículo 6 a las sociedades civiles y mercantiles el mismo trato que a las cooperativas y las SAT en cuanto a las ventajas fiscales o de otro tipo propias de las "explotaciones prioritarias". Está claro pues que esta revalorización de las sociedades mercantiles o civiles, a pesar de su carácter capitalista, muy levemente atenuado por aquellas exigencias de las acciones nominativas y el objeto social agrario, se halla en la línea del más moderno Derecho comunitario y, además, cualquiera puede adivinar que ello es así por el interés extraordinario que hoy día tiene el legislador en aumentar el tamaño de las unidades productivas, como se consigue con esas formas asociativas.

Precisamente en esa línea hay que concluir que las abundantes Comunidades de Bienes que funcionan en nuestro agro pueden ser consideradas sociedades civiles irregulares y, por lo tanto, servir a todos esos fines; por lo demás, estamos de acuerdo con C. Wattier en que se pueden incluir aquí los Grupos de Interés Económico y las uniones temporales previstas por la Ley de 18/1982, así como los multiformes holdings de hecho o los grupos de empresas regulados por la Ley 12/1992. (Ponencia al VIII Congreso de Derecho agrario celebrado en Toledo en noviembre de 2001, publicada en la R.D.A. núm. 37, p.17)

También de acuerdo con aquel agrarista en lo relativo a la validez de la definición que de la explotación agraria hace la LM que en ello tuvo uno de sus pocos aciertos; por supuesto compartimos la idea de que el empresario agrario para el Rto.1257 es aquel que produce a su riesgo y ventura, sin que precise de ninguna cualificación profesional o de residencia. Otra cosa es que para la concesión de ayudas se le exija que tenga preparación profesional o que resida en el medio rural.

Todo lo anterior nos muestra que el Derecho comunitario, en cuanto marco de la nueva etapa inaugurada por la Agenda 2000, se ha apartado relativamente de la línea marcada por la Conferencia de Stresa y admite como igualmente válidas tanto a la empresa familiar como a la societaria lo que se halla en armonía con los dos tipos básicos de agricultura antes descritos.

5.-La EFA como único modelo para el futuro.

Y ello es así en clara contradicción con posturas políticas como las de la Confederación Campesina que propugna como único modelo el de la explotación campesina, o sea, la explotación familiar cuyo titular viva de la agricultura y para la agricultura, modelo que debe extenderse, según los seguidores de esta tendencia (que es minoritaria en España donde se adscribe a la COAG y en Francia- 27%- aunque haya aumentado su importancia en las últimas elecciones profesionales a costa de la poderosa central sindical

FNSSA) a toda Europa, y aun a todo el mundo, pues se postula una reforma agraria global o lo que sería más exacto decir, se pretende crear un movimiento global en pro de la reforma agraria.

VI.-LA MODERNIZACIÓN

1.-El reto de la globalización de los mercados.

Con una visión política muy amplia, se dice por Anthony Giddens que "modernizar significa responder a los grandes cambios que se dan en el mundo". De este modo la nueva PAC tenía que afrontar, gracias a la Agenda 2000, el reto de la globalización y progresiva liberalización de los mercados, derivada del Acuerdo de Marraqués, firmado en abril de 1994, que nos obligará a luchar en campo abierto; otro gran reto es el que supone la necesaria protección del medio ambiente así como el logro de una agricultura sostenible, y una mayor contribución a la erradicación de la pobreza y del hambre en el mundo, tres objetivos marcados por la Conferencia de Río de julio de 1992; finalmente, la absorción de las nuevas tecnologías, de gran valor para poder alcanzar los anteriores objetivos, en especial las biotecnologías y las de la información, todo lo cual nos lleva a una creciente internacionalización del Derecho y de la Política agraria, no sólo pues de los mercados sino también de las medidas de regulación de los mismos, ya que se da la circunstancia de que la agricultura más que otros sectores manifiesta la necesidad de esa regulación; como lo dice A. Giddens necesitamos gobiernos fuertes, sobre todo a nivel internacional y en este sentido hay que pensar en el papel que podrá jugar en el futuro la Organización Mundial del Comercio, surgida de Marraqués.

Justamente el ejemplo de la Comunidad Europea es el de unos mercados agroalimentarios que, respetando formalmente el principio de libertad de empresa, han estado regulados debidamente y con éxito para lograr el desideratum de la estabilidad, del autoabastecimiento y del equilibrio entre las finalidades de "rentas equitativas para los agricultores" y "precios razonables para los consumidores", tal como lo demandaba el originario artículo 39 todavía en vigor y que, en nuestra opinión, es un modelo a tener en cuenta, pues ¿no resulta necesario a niveles globales trasladar, debidamente aceptado, tal sistema de objetivos y al menos alguna de las soluciones europeas? Esta es la gran cuestión que habrá que plantear después de la Conferencia de Seattle al discutirse la Ronda del Milenio.

2.- El concepto de modernización.

Llegados a este punto debemos ocuparnos de este nuevo "mito agrario" que es la modernización. ¿Qué se entiende por modernización de la agricultura o de las explotaciones agrarias?. Esta es la cuestión.

He aquí una de las palabras mágicas de nuestro tiempo; todo hay que modernizarlo. La **modernización** se ha convertido en el objetivo, y en el método al mismo tiempo, para lograr el desarrollo económico y social; antes, se hablaba de **reforma agraria**, luego de "**desarrollo**"-y el ideal del **desarrollo sostenible** se ha puesto en vigor por la Conferencia de Río de Janeiro de 1992-, ahora hablamos de **modernización**, como lo prueba el hecho de que la última Ley española relativa a las estructuras agrarias, la tantas veces citada Ley 19/95 se llame de "modernización" siguiendo, por lo demás, el criterio de las tres célebres Directivas socio estructurales de la CEE, emanadas en 1972, que se llamaron de "modernización". No hay que olvidar que el muy importante artículo 130 de nuestra Constitución sumó las dos palabras importantes.

El sentido de la modernización nos vendrá dado también por tomar en cuenta el **modelo europeo de agricultura** al que se refiere repetidamente la Agenda 2000 que lo presenta, según lo hemos visto anteriormente, como una aspiración y un signo de identidad europea frente al modelo norteamericano.

Si leemos a uno de los mejores tratadistas de la cuestión, el sociólogo francés Alain Tourain, comprenderemos el sentido de la modernización que no es otro que el de racionalización al que añade el de subjetivación ("La critique de la modernité", París 1992; ver, en especial, la tercera parte de la obra)..

Precisamente, el primero y gran objetivo de la modernización que persigue este Libro Blanco es el de la puesta al día de nuestra estructura productiva, es decir, la racionalización de las explotaciones agrarias, aunque también pretenda abarcar por coherencia la racionalización de todo el sector, por todo lo cual diremos ya que no nos sirve el que fue título de la Ley 19/95 de

"Modernización de las Explotaciones Agrarias", en cambio creemos que las reflexiones del autor nos confirman en la idea de que es preferible en España hablar de **modernización** que de **orientación**, aunque sólo fuera por respeto y fidelidad a la CE.

Si leemos la Exposición de Motivos de la Ley 19/95 nos damos cuenta de que para ese legislador la modernización es sinónimo de agrandamiento, es decir, se refiere a una serie de instituciones y acciones administrativas dirigidas a aumentar el tamaño y la potencia productiva de las numerosas explotaciones agrarias españolas que son menores de 10 has (unas 600.000 según las estimaciones oficiales) incluso hay muchas que no alcanzan ni las 5, de modo que frente a las 40 has, de media, que nos ofrecen Francia y Alemania, no digamos frente a las estupendas estructuras británicas nos encontramos en evidente inferioridad.

Debe decirse que, tras la vigencia, no muy brillante por cierto, de la LM, se está usando ese término con referencia al regadío, pues tanto el Plan Nacional de Regadíos como el Plan Hidrológico Nacional, hablan bastante de la modernización. En cuanto al mundo rural, no deberá verse, ciertamente, como algo moribundo

CONCLUSIÓN FINAL SOBRE LOS OBJETIVOS A ALCANZAR

-Menos agricultores pero mejores por su preparación técnica, profesional y cultural, dotados de un espíritu de servicio y de responsabilidad frente a la sociedad

-Menos explotaciones pero con más superficie y mayor competitividad ya se trate de empresas familiares o societarias

-Menos cantidad de producción por ha obtenida con menos pesticidas y abonos, pero mayor calidad y mayor seguridad alimentaria, también - y en justa correspondencia,- mayores precios para los agricultores en el contexto de un nuevo "contrato" entre el sector y la sociedad

-Menos animales en las granjas de tipo industrial, pero mayor bienestar de aquellos y mayor integración agroganadera a nivel de explotación con mayor potencia genética de los reproductores que aumente su rendimiento medio

-Menor proteccionismo oficial pero mayor integración en asociaciones de productores u organizaciones interprofesionales así como en un gran sistema de cooperativas; mayor y mejor integración vertical, mejor contratación agro industrial para obtener precios más equitativos y mejores condiciones de pago, con aumento del valor añadido captado por el productor

-Menor empleo en agricultura pero mayores oportunidades en las actividades diversificadas, más tiempo libre para nuevas actividades culturales y deportivas, mejor calidad de vida en el mundo rural

-Rescatar el valor de los productos típicos tradicionales, ligados al territorio, apostar por la calidad y por la seguridad alimentaria

-Una sensibilidad especial para los problemas y carencias de los agricultores de los países menos desarrollados con auténtica voluntad de ayudarles dentro de programas "de agricultor a agricultor"

-Restaurar el orgullo de ser agricultor y el de nacer y vivir en el campo, así como el aprecio social de aquellos y de éste

DOCUMENTACIÓN

LA REFORMA DE LA PAC PROPUESTA POR FISCHLER DESMANTELARA EL SECTOR AGRARIO EUROPEO

Resumen de la propuesta y comentarios de ASAJA

La "Cumbre de Berlín" dio un mandato a la Comisión a la hora de firmar la "Agenda 2000" y **pidió un ejercicio de reflexión sobre el funcionamiento de la PAC y los efectos de su aplicación dentro de los parámetros presupuestarios.** Hasta ahora, la Comisión, y el propio Fischler, rechazaban una reforma en profundidad antes del 2006.

El Congreso de Berlín de Marzo de 1999 encomendó a la Comisión una revisión intermedia del funcionamiento de la PAC que debía contemplar los siguientes puntos

- examinar el desarrollo de los mercados de cereales y semillas oleaginosas e informar de la situación.
- supervisar la situación del mercado de la carne de vacuno.
- presentar e informar sobre el futuro del sistema de cuota de leche con el fin de permitir que los actuales acuerdos de cuota venzan después del 2006.
- y presentar un informe sobre el desarrollo de los gastos agrícolas.

Sin embargo **los presupuestos presentados van mucho más allá de lo encomendado en Berlín.** En realidad, estos presupuestos suponen un cambio radical de la PAC. En este sentido, **la Comisión parece que pretende lograr en la revisión intermedia lo que se consiguió en las negociaciones de la "Agenda 2000".** (Reducción del precio de intervención de los cereales del 20 %, modulación obligatoria, etc.). Y todo ello se plantea pese a que en los últimos años nunca se ha cubierto el presupuesto, siempre han sobrado millones de Euros en la ejecución del año presupuestario.

Podría alegarse que esta propuesta tan radical es como una "tiritita" para evitar los ataques de aquellos países que pretenden desmantelar la PAC. (La Banda de los Cuatro). **Triste destino el de Europa si marca su futuro fijándose en los que quieren acabar con ella.**

La Comisión decidió retrasar la presentación de la Comunicación al 10 de julio, como consecuencia de la aprobación de la Farm Bill americana el 13 de mayo y a la espera de conocer los posibles impactos de la misma en los mercados. Sin embargo, la propuesta no dice nada al respecto. Y además, **las propuestas van en el sentido opuesto a lo aprobado por los americanos, reduciendo los precios de intervención, recortando las ayudas, etc.**

La propuesta va en gran medida **en contra de las propuestas planteadas en la preparación del Libro Blanco de la Agricultura,** ya que fomenta la división de las explotaciones al imponer unos topes de ayudas y modulación, sin tener en cuenta la situación de determinadas empresas familiares agrarias u otros modelos asociativos.

Tampoco dedica una sola palabra a la gestión de riesgos y la posible creación de un seguro europeo de rentas.

La reforma se centra en tres aspectos: **seguridad alimentaria, bienestar animal y respecto al medio ambiente, que se utilizan como excusa de forma maniquea para ganarse el favor de la opinión pública europea.** La propuesta no debe confundir los términos "seguridad alimentaria" y "calidad". La seguridad alimentaria debe ser exigida a todo aquel producto que entre en la cadena agroalimentaria. La calidad, sin embargo, es algo que el consumidor debe estar dispuesto a pagar. **En cuanto a bienestar animal y respeto medioambiental, las nuevas exigencias que demanda la Comisión deberán ir siempre acompañadas de compensaciones adecuadas.**

Tras ese breve preámbulo vamos a pasar a analizar las principales propuestas de la Comisión (**propuesta de la Comisión**) y las repercusiones que estas propuestas tendrán para el sector agrario español (**comentario de ASAJA**).

1. REFORMAS SECTORIALES

1.1 Cereales

Según la Comisión, las medidas propuestas en esta Comunicación confirman la etapa final del proceso de reforma iniciado en 1992, en este sector, lo que garantizará completos beneficios en términos de competitividad externa e interna para los próximos años. **Mecanismos de mercado en el sector de los cereales (propuesta de la Comisión)**

La Comisión cree necesario que la intervención sea una verdadera red de seguridad, a la que se recurra en contadas ocasiones, aplicando con ese fin una **reducción definitiva del 5 %** (frente al 20 % propuesto en la Agenda 2000) **del precio de intervención** pasando de 101 Euros /100 Tm a 95,35 Euros /100 a partir de 2004/05, que se compensará según lo previsto en la Agenda 2000.

Además de las últimas medidas de reducción de los precios de apoyo, la Comisión propone que se estudie la posibilidad de eliminar el incremento mensual.

Centeno (propuesta de la Comisión)

La Comisión propone la **supresión de la intervención para el centeno**, una fase que, de manera paralela con el descenso del 5 % en el precio de intervención de los cereales, permitirá que se mantenga el equilibrio en los mercados de cereales secundarios. Aunque se prevé a corto plazo un descenso en el precio del centeno, las perspectivas para los cereales a medio plazo en los mercados nacionales y exteriores llevarán a mejorar el equilibrio de los mercados de centeno.

Trigo duro (propuesta de la Comisión)

Por lo que respecta al trigo duro, el Tribunal de Cuentas ha expresado que no se podría justificar en términos económicos el nivel de pago adicional concreto y supone compensar a los productores en exceso. Según la Comisión, este análisis quedó confirmado mediante un estudio de evaluación del sector realizado por expertos independientes, en el que se destacaron de igual modo numerosos problemas relacionados con la calidad. Así pues, **la Comisión propone reducir el actual suplemento específico para trigo duro a 250 Euros por hectárea en las zonas tradicionales y eliminar la ayuda especial en las demás zonas**. Estos cambios se introducirán en un periodo de tres años.

Con vistas a promover la calidad, se propone también la **introducción de una prima específica por tonelada de trigo duro vendido a la industria de transformación** al amparo de un contrato en el que se especifiquen los criterios de calidad y se fijarán los criterios mínimos a escala de la UE. Se propone que esta prima por alta calidad sea de **15 Euro/tonelada** y se otorgue a los productores de toda la UE que cumplan estos criterios ya desde el primer año de aplicación.

1.2. Semillas oleaginosas (Propuesta de la Comisión)

En lo relativo a las semillas oleaginosas, en el marco de la reforma de la Agenda 2000 se decidió la supresión del régimen específico de apoyo y la bajada de los pagos directos para las semillas oleaginosas al nivel de los pagos de los cereales. El Consejo Europeo de Berlín pidió a la Comisión que siguiera de cerca al mercado y que presentara en el plazo de dos años un informe sobre la aplicación de los nuevos acuerdos. El informe tendría que estar acompañado por propuestas apropiadas en caso de que el potencial de producción se deteriorara gravemente. De conformidad con el mandato del Consejo, **la Comisión ha basado su valoración en la perspectiva a medio plazo y en la evaluación del régimen de apoyo a las semillas oleaginosas**.

Aunque la Comisión admite que ha habido una reducción a corto plazo, en el campo de las semillas oleaginosas, el análisis parece sugerir que en un futuro próximo no habrá deterioro grave alguno en el potencial de producción de la UE. Además, según la Comisión, la reducción propuesta de las garantías del precio de intervención para los cereales actuará como elemento favorable en este contrato. Por eso, no se prevé ninguna medida específica y la Comisión, en esta fase, no ve necesario recurrir a un informe adicional. Sin embargo, continuará siguiendo de cerca los desarrollos del mercado.

Hay que señalar que tras la prohibición de harina de carne y huesos y puesto que existe una gran disponibilidad de harinas de aceite relativamente baratas en el mercado mundial, las importaciones netas

de harinas de aceite y semillas oleaginosas en la UE han aumentado de unos 32 millones en 1999 hasta aproximadamente 36 millones de toneladas en 2001 (expresados en equivalente a harina). Ese aumento afecta casi exclusivamente a las importaciones de semillas de soja y harinas de soja, que se adaptan bien para sustituir la harina de carne y huesos. De acuerdo con los pronósticos, las harinas de aceites seguirán estando disponibles con facilidad y a precios relativamente bajos. Al mismo tiempo, la UE espera seguir siendo un exportador neto de aceites vegetales.

En conjunto, estos hechos y previsiones parecen indicar, según la Comisión, que no hay ningún problema de abastecimiento de proteínas en la UE tras la prohibición de las harinas de carne y huesos y que la demanda adicional en la UE no ha conducido ni conducirá a desequilibrios de mercado con aumentos significativos de precios. Si existiera alguna demanda adicional, probablemente se cubrirá en parte mediante importaciones adicionales de harina de soja debido a su alta conveniencia. No obstante, parece que las cantidades necesarias serán bastante limitadas y, dependiendo de las relaciones de precio, parte de la exigencia adicional de proteína podrá proporcionarse mediante los cereales. Si aumenta la demanda de proteínas de Organismos no Modificados Genéticamente, se espera que el consecuente aumento en los precios estimule la producción de variedades libres de OMG.

1.3 Arroz (Propuesta de la Comisión)

Vistas las previsiones a largo plazo y la aplicación de la Iniciativa "Todo menos armas" ("Everything but Arms") y con el fin de estabilizar los mercados de arroz, **la Comisión propone reducir el precio de intervención en un 50 % , de una sola vez, hasta un precio básico de 150 Euro/s para el 2004/5**. Se introducirá un **régimen de almacenamiento privado** que se accionará cuando el precio de mercado caiga por debajo del precio básico. La red de seguridad se fijará en 120 Euro/s. La reducción de precio global del precio se compensará en una tasa de 88 % equivalente a la compensación total de cereales de la reforma de 1992 y de la Agenda 2000. Esto lleva a una compensación de 177 Euro/s que incluye el actual pago de 52 Euro/s. De este importe, 102 Euro/s multiplicados por el rendimiento de la reforma de 1995, constituirá un pago a la renta satisfecho por explotación. Los restantes 75 Euro/s multiplicados por el rendimiento de la reforma de 1995 constituirán una ayuda específica por cultivo en consideración a la importancia del arroz en zonas de producción tradicionales. Las superficies máximas garantizadas (SMG) se reducirán a la media de 1999-2001 o a la actual SMG, según cual sea la menor.

1.4 Forraje desecado (Propuesta de la Comisión)

Se han dirigido significativas críticas al régimen de forraje desecado incluyendo los comentarios del Tribunal de Cuentas en su informe "Greening the CAP". En su respuesta al Tribunal de Cuentas, la Comisión se comprometió a determinar si hay que proponer más reformas, sin excluir la posibilidad de eliminar el régimen. Pese a que el producto final es un producto natural de alto valor alimenticio y fuente de proteína vegetal, el modo en el que se produce, con altas contribuciones de combustible fósil para la deshidratación y el uso de irrigación en algunos Estados miembros, aumenta la preocupación y las críticas.

En consecuencia, la Comisión propone sustituir los acuerdos actuales por un conjunto de apoyo a las rentas ingresos para los agricultores de 160 millones de Euros. Esta cantidad se distribuirá entre los Estados miembros de modo proporcional a las cantidades nacionales garantizadas para los forrajes deshidratados y desecados.

Los derechos del productor se basarán en las cantidades entregadas a la industria en un periodo histórico de referencia. Con vistas a garantizar una transición para la industria se mantendrá un único régimen de apoyo simplificado para el forraje deshidratado y desecado al sol con un pago reducido de 53 Euro/s, reagrupándose las respectivas cantidades nacionales garantizadas.

1.5. Carne de vacuno (Propuesta de la Comisión)

La Comisión propone la **desvinculación de los pagos por cabeza de ganado y su sustitución por un único pago de renta por explotación basado en derechos históricos**. Esto, junto con el refuerzo de las condiciones medioambientales adicionales, reduciría las presiones de cara a la producción intensiva y contribuiría a conseguir una situación de mercado más equilibrada.

2. ASPECTOS HORIZONTALES DE LA REFORMA

2.1. Desacoplamiento de las ayudas directas. Pago compensatorio por explotación (Propuesta de la Comisión)

La Comisión propone establecer un **único pago desacoplado por explotación** basado en pagos históricos ajustados para tener en cuenta el pleno desarrollo de las disposiciones de la Agenda 2000, el cual abarcaría a todos los sectores posibles. Dichos pagos serían **condicionados a la aplicación de parámetros medioambientales, bienestar animal y seguridad alimentaria (ecocondicionalidad)**.

2.2. Modulación de las ayudas (Propuesta de la Comisión)

La Comisión propone introducir un **sistema de modulación obligatoria para todos los Estados miembros. Con arreglo a este sistema, que hace obligatorio a todos los Estados miembros el actual sistema facultativo, todas las ayudas directas se irán reduciendo gradualmente con una progresión aritmética del 3 % anual, hasta un 20 %**. Esto afecta tanto a las ayudas ligadas a la producción como a las disociadas.

Se propone la introducción de una franquicia dependiendo de la mano de obra empleada por cada explotación. Hasta un máximo de 2 UTAs la franquicia será de 5000 euros y por cada UTA adicional habrá una franquicia de 3000 euros. Después de la aplicación de la franquicia y de la modulación la suma máxima que se podrá pagar a una explotación será de 300.000 euros.

Las cantidades ahorradas en virtud de la modulación cada año se distribuirán a los Estados miembros sobre las bases de su superficie agrícola, empleo agrario y un criterio de "cohesión" para afrontar las específicas necesidades del mundo rural. Esto permitirá la redistribución de fondos desde la zona de producción más intensiva ganadera y cerealista hacia los países más pobres donde se lleva a cabo una agricultura más extensiva y de montaña, produciendo unos efectos medioambientales y de cohesión muy positivos.

Los fondos adicionales del FEOGA garantía destinados al desarrollo rural y generando por la modulación ascenderán a un montante entre 500 y 600 millones de euros en el año 2005 de acuerdo a las primeras estimaciones e irán aumentando anualmente en una cantidad equivalente al 3 % de incremento de la modulación.

Los Estados miembros podrán usar estos fondos adicionales para reforzar sus programas de desarrollo rural. Estos podrían destinar esos recursos adicionales dentro de sus programas sobre las bases de

las necesidades identificadas dentro del marco de la evaluación intermedia de los programas de desarrollo rural y teniendo en cuenta las posibilidades ofrecidas bajo las nuevas medidas de desarrollo rural que son objeto de propuesta de la Comisión. A los Estados miembros se les permitirá destinar el dinero de la modulación a cualquiera de las medidas de desarrollo rural las cuales sean susceptibles de ser incluidas en su respectiva programación financiada bajo la sección FEOGA garantía. También podrían usar los fondos adicionales con el fin de incrementar el nivel de cofinanciación comunitaria hasta los techos reglamentados, financiar nuevas medidas, incremento del objetivo de financiar beneficiarios adicionales bajo las medidas existentes.

En principio, los fondos transferidos del primer al segundo pilar no impondrán ningún esfuerzo financiero a los Estados miembros cuando esté incluido dentro del desarrollo de la programación para el 2005-2006.

3. REFORMA EN MATERIA DESARROLLO RURAL Y MEDIO AMBIENTE (Resumen de la propuesta de la Comisión)

En el documento de propuesta de Reforma, respecto a Desarrollo Rural y Medio Ambiente se plantean como novedades los siguientes puntos:

. **Retirada de tierras medioambiental**. Es una adaptación del actual sistema de retirada obligatoria, para el que la Comisión propone la introducción obligatoria de tierras a largo plazo (10 años) en tierra cultivable, equivalente a la retirada obligatoria actual. No queda claro si esta retirada puede ser barbecho rotatorio, pero al calificarse como medioambiental y a largo plazo puede intuirse que se trata de una retirada fija en ese plazo de tiempo.

. **Apoyo a los cultivos energéticos**. Se trata del establecimiento a nivel comunitario de una ayuda de 45 Euros/ha (independiente de la ayuda por explotación, es decir además de...) que se pagará a los agricultores que establezcan un contrato con un procesador. Habrá una cantidad máxima garantizada de 1,5 millones de hectáreas.

. **Seguridad y Calidad Alimentaria**. Se ampliará el Reglamento de Desarrollo Rural con una nueva medida de acompañamiento (junto a las ya establecidas: Forestación, Indemnización Compensatoria, Agroambientales y Jubitación Anticipada) sobre Seguridad y Calidad Alimentaria, por la que establecerán líneas de ayuda a tanto alzado por explotación para producciones en programas del tipo Indicaciones Geográficas, Denominaciones de Origen, Agricultura Ecológica o similares. Se pagará una ayuda basándose en una cantidad a tanto alzado por explotación durante un periodo máximo de cinco años. Esta línea vendrá acompañada por un apoyo a los grupos de productores para promoción.

. **"Cumplir los Estándares"**. Igualmente se plantea otra nueva medida de acompañamiento bajo esa denominación, consistente en una ayuda temporal y decreciente durante un periodo máximo de cinco años hasta un máximo de 200 Euros/ha el primer año. Todo ello para ayudar al cumplimiento de los estándares exigidos en la legislación comunitaria en los campos del medioambiente, seguridad alimentaria, bienestar de los animales y seguridad profesional. Esta medida de acompañamiento implicará el sometimiento a un sistema de auditorías para el que se implementará una línea de apoyo con ayudas a tanto alzado.

. **Adaptación de las actuales medidas de acompañamiento**. Dentro de este capítulo, se modificarán los programas agroambientales para introducir una medida relativa al bienestar animal, así como modificaciones en el capítulo de silvicultura relativas a la protección

contra incendios forestales en zonas de riego.

. **Cambios en las tasas de cofinanciación.** Se proponen cambios en las tasas de cofinanciación para las medidas agroambientales, pasando del 75 % en regiones de objetivo 1 al 85 % y en regiones de fuera de objetivo 1 se pasa del actual 50 % al 60 % de financiación comunitaria. Es decir, se incrementa en 10 puntos la cofinanciación comunitaria para todos los programas y todas las regiones.

JURISPRUDENCIA

SECCIÓN DE REVISTA DE REVISTAS. REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO.

ESTHER MUÑIZ ESPADA
Universidad de Valladolid.

REVUE DE DROIT RURAL

Nº 296, octubre 2001

Etude

J. LACHAUD, Control de estructuras: los esquemas 1999 ¿aportan algo nuevo?.

P. ROBIN, Derechos de aportación aplicables a las sociedades agrarias.

P. ASTIE, La nueva reglamentación de la caza en Francia: la aplicación de la Ley 2000-698.

Nº 297, noviembre 2001

Etude

D. POUCHARD, Selección natural de razas animales e ingeniería genética, defensa para un *modus vivendi* comunitario.

Chronique

S. CREVEL, Arrendamientos rústicos.

Nº 298, diciembre 2001

Etude

B. GRIMONPREZ, La sustitución en las promesas de venta por la SAFER.

Chronique

J. DANET, Explotaciones en dificultad: del reglamento amistoso al procedimiento colectivo.

P. ASTIE, Caza.

Nº 299, enero 2002

Etude

B. GRIMONPREZ, La sustitución en las promesas de venta por la SAFER (segunda parte).

P. GALAN, Los planos municipales después de la ley de solidaridad y reordenación urbana.

Nº 300, febrero 2002

L. BODIGUEL, La explotación agraria: entre empresas agrarias y empresas rurales.

B. DROBENKO, Transferencia del agua francesa a España: en los límites de la solidaridad. Consideraciones jurídicas sobre un proyecto desmesurado.

Nº 301, marzo 2002

Terceras jornadas vitivinícolas del Instituto Internacional de vinos de *Champagne*.

B. PEIGNOT, Introducción.

S. CREVEL, Libertad en el estatuto: cláusulas y orden público.

E. BENEDETTI, Arrendamiento rústico: libertad y fiscalidad.

S. BILLARD, Libertad y estatuto: las alternativas al arrendamiento rústico.

S. CREVEL, Las relaciones entre las partes en el contrato de aparcería.

E. BENEDETTI, Arrendamientos a largo plazo: ¿ventajas fiscales amenazadas?.

S. BILLARD, Arrendamiento rural: las propiedades dispersas en vía de concentración parcelaria.

B. PEIGNOT, Conclusiones.

RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO

Abril - junio 2001

Dottrina

L. COSTATO, El empresario agrario y el mercado.

M. MAZZO, Naturaleza de la calificación subjetiva del arrendatario en el ámbito del contrato agrario.

R. SAIJA, Perfiles aplicativos y dogmáticos del art. 416 c.p.c. en el proceso laboral y en el proceso agrario.

Julio-septiembre 2001

Dottrina

L. COSTATO, Globalización, por qué, cuándo, cómo.

M. TAMPÓN, Aspectos privatísticos del régimen de las aguas.

Ricerche e documentazione

P. BORGHI, Biotecnología, tutela del medio ambiente y tutela del consumidor en el ámbito normativo internacional y en Derecho comunitario.

CANFORA, Las normas higienico-sanitarias para el sector lechero y la tutela de las producciones típicas.

IL DIRITTO DELL'AGRICOLTURA

1-3 -1999

La referencia de las políticas agrarias de la Unión Europea

L. COSTATO, Agenda 2000 y la perspectiva jurídica de la evolución de los mercados.

A. GERMANO, La competitividad jurídica: orientación estratégica y simplificaciones normativas en el ordenamiento nacional.

F. DE FILIPPIS, Agenda 2000: las repercusiones sobre la agricultura europea, los mercados agrícolas internacionales y el futuro negociado Wto.

G. CESARETTI, Agenda 2000 y las repercusiones económicas sobre la agricultura italiana.

Agricultura y mercado.

F. ADORNATO, La disciplina comunitaria del aceite de oliva.

P. SURACE, Ronda del Milenio y globalización.

F. VALOROSI, Ingeniería financiera en agricultura: los contratos futuros.

G. MARTINO/F.POMPEI, Derechos de propiedad y equilibrios organizativos en la evolución de cooperativas agro-industriales.

P. SURACE, Breves consideraciones sobre intervenciones de la Autoridad garante de la concurrencia y del mercado sobre el sector *bieticolo saccharifero*.

F. ALBISINNI, Signos del territorio y mercado.

NOTICIAS DE LA UNION EUROPEA

Nº 187-188

J.M. CEREZO LOPEZ, Los sectores agrarios andaluces en la agro-agenda 2000.

PARTE II

DERECHO COMUNITARIO

El etiquetado de los productos alimenticios y su impacto sobre la seguridad alimentaria: de la lista de ingredientes a las alegaciones nutricionales y funcionales*

Isabel Segura Roda**
Abogada

"Health is the state about which medicine has nothing to say: Saneity is the state about which theology has nothing to say" W. H. Auden

SUMARIO

1. Introducción
2. El etiquetado obligatorio
 - 2.1. Consideraciones generales
 - 2.2. La Directiva 2000/13/CE
 - 2.3. Informaciones Obligatorias de diversa índole
 - 2.4. La indicación de los ingredientes: una reforma anunciada
3. El etiquetado facultativo.
 - 3.1. La Directiva 89/396/CEE: la indicación del lote
 - 3.2. Una facultad...*limitada*
 - 3.3. Referirse a la salud...¿o a las enfermedades?
 - 3.4. Alegaciones nutricionales
 - 3.5. Alegaciones funcionales
 - 3.6. La Directiva 80/777/CEE: las alegaciones relativas a las aguas minerales
4. ¿Y las alegaciones éticas?
5. Para concluir sin conclusiones

* El tercer capítulo de este estudio se basa en el texto de la ponencia "Medical, Health and Funcional Claims: The challenge of informing the consumer" presentada por Luis González Vaqué en el marco del seminario "Funcional Food Deutschland 2001" celebrado en Berlín en enero de 2001. El capítulo cuarto recoge parte de la información incluida en una nota sobre el etiquetado ético y *religioso* elaborada por el Gabinete de Información y Documentación de la Sección Española de la Asociación Europea para el Derecho Alimentario. Se agradece a Bertol Gedeon y a Isabel Tonge su colaboración en la recopilación de las referencias bibliográficas que se citan en las notas a pie de página.

** Abogada especialista en Derecho del consumo, Barcelona. La Sra. Segura Roda es autora del libro "Nosotros, los consumidores" editado recientemente por Plaza & Jamés.

1. Introducción

Cuando la alimentación se masifica y consumidores y productores se alejan entre sí cada vez más (no sólo *físicamente*...), la eficacia de la información transmitida mediante el etiquetado de los productos alimenticios resulta un tema de capital importancia que merece toda nuestra atención e interés.

Generalmente, se considera que el objetivo del etiquetado de los productos alimenticios¹ es decir, informar al consumidor sobre la naturaleza exacta y las características del producto a fin de que pueda elegir entre los diversos productos disponibles con conocimiento de causa², afecta fundamentalmente a los intereses materiales (¿económicos?) de los consumidores³. No obstante, no podemos excluir que la información recibida gracias al etiquetado tenga también un cierto impacto sobre la protección de la salud, tal como se sugería, por ejemplo, en el párrafo nº 30 de la Comunicación interpretativa de la Comisión relativa a la libre circulación de los productos alimenticios⁴.

Cabe destacar que, en el ámbito del Derecho positivo, se reconoce este potencial impacto *sanitario* en la que puede considerarse como la normativa *marco* en materia de etiquetado de los productos alimenticios a nivel comunitario, la Directiva 2000/13/CE⁵.

1. Que en el artículo de la Directiva 2000/13/CE, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios (DO Nº L 109 de 6 de mayo de 2000, pág. 29), se define del siguiente tenor: "las menciones, indicaciones, marcas de fábrica o comerciales, dibujos o signos relacionados con un producto alimenticio y que figuren en cualquier envase, documento, rótulo, etiqueta, faja o collarín, que acompañen o se refieran a dicho producto alimenticio".

2. Véase el octavo considerando de la Directiva 2000/13/CE citada en la nota anterior.

3. Así lo sobreentienden de uno u otro modo la mayoría de autores que se han ocupado del tema [véanse, por ejemplo: Capelli, "Come tutelare la denominazione di vendita dei prodotti alimentari", *Diritto comunitario e degli Scambi internazionali*, N° 3, 1996, 521-523; Gérard, "Disposiciones relativas al etiquetado y presentación de los alimentos", *Disposiciones relativas al etiquetado y presentación de los alimentos*, En efecto, en su artículo 18.2(1) se admite como posible excepción a la *cláusula de libre circulación*⁶ (que figura en el artículo 18.1) la aplicación por las autoridades competentes de los Estados miembros de disposiciones nacionales no armonizadas que regulen el etiquetado y la presentación de productos alimenticios se están justificadas por razones de *protección de la salud pública*. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE), por su parte, en el fundamento jurídico n° 15 de la sentencia "Clinique"⁷, reconoció que una *información* engañosa sobre las características de los productos cosméticos podía repercutir sobre la salud pública, por lo que debía examinarse en el ámbito del *objetivo* de la protección de la salud de las personas, en el sentido del artículo 30 CE⁸. El TJCE, en un caso referente a los productos alimenticios a los que se habían añadido nutrientes, "Comisión/Bélgica"⁹, en el que estimó que la obligación de indicar en la etiqueta de dichos productos el número de una notificación nacional prevista en la legislación vigente constituía una infracción por la protección de la salud pública de una medida relativa al etiquetado adoptada por un Estado miembro.

productos alimenticios en el Mercado Común", *Alimentaria*, N° 159, 1985, 97-104; González Vagué, "La noción de consumidor normalmente informada en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: la Sentencia *Gut Springgenheide*", *Derecho de los Negocios*, N° 103, 1999, 1-15; Pardo Leal, "El etiquetado de los productos alimenticios en la legislación comunitaria: su impacto en la legislación española", *Alimentalex*, N° 18, 1997, 47-87; Y Schilling, "The labelling of foodstuffs in a language easily understood by purchasers", *European Food Law Review*, N° 1, 1996, 57-69 (véase, en sentido contrario: Merrill, "Food labels: couriers of public health", *World Food Regulation Review*, Vol.1, N°3, 1991, 18-21)].

4. De 24 de octubre de 1989 (DO N° C 271 de 24 de octubre de 1989, pág.3).

5. Véase la nota 1. Véase, también: Deboyse, "Le droit communautaire relatif aux denrées alimentaires", *Story-Scientia*, Bruselas, 1989, pág. 198 [aunque Deboyse se refiera a la Directiva 79/112/CEE, de 18 de diciembre de 1978, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final (DO N° L 33 de 8 de febrero de 1979, pág.1) que ha sido derogada y sustituida por la Directiva 2000/13/CE].

6. Es decir, la disposición que habitualmente se incluye en una Directiva y que prevé la libre circulación de los productos que se ajusten a los dispuesto en ella.

7. De 2 de febrero de 1994, asunto C-315/92, RJTJ pág. I-31724 (véase, sobre este fallo: Baister, "Freire Warenverkehr - Bezeichnung eines kosmetischen Mittels, die geeignet ist, den Verbraucher irrezuführen. Comment on the case", *European Food Law Review*, N°4, 1994, 452-455).

8. Véase: González Vagué: "¿Hacia un nuevo régimen para las alegaciones relativas a la salud en el etiquetado de los productos alimenticios?", *Alimentaria*, N° 297, 1998, 26-27. Cabe añadir que, en un reciente fallo (sentencia "Hans Schwarzkopf", de 13 de septiembre de 2001, asunto C-169/99, sin publicar todavía) relativo también a los productos cosméticos, el TJCE tuvo ocasión de pronunciarse sobre la eventual infracción de la prohibición de las restricciones cuantitativas así como de medidas de efecto equivalente de las disposiciones referentes al etiquetado de la Directiva 76/768/CEE del Consejo, de 27 de julio de 1976, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de productos cosméticos (DO N° L 262 de 27 de septiembre de 1976, pág. 169). En la citada sentencia, el TJCE reconoció que las exigencias lingüísticas nacionales como las autorizadas por el artículo

7.2 de la Directiva 76/768/CEE constituyen un obstáculo para el comercio intracomunitario, pero declaró que "...dichos obstáculos se justifican por el objetivo de interés general que constituye la protección de la salud pública" (véase el fundamento jurídico n° 40 de la sentencia "Hans Schwarzkopf").

Aunque según el Gobierno belga la citada indicación del número de notificación en la etiqueta garantizaba al consumidor que se trataba de un producto que había sido objeto de un control por parte de las autoridades competentes¹⁰, el TJCE declaró que la obligación en cuestión no era necesaria para la protección de la salud pública, puesto que "la presencia del número de notificación en el etiquetado únicamente garantiza al consumidor que el producto ha sido notificado al servicio de inspección sin que aporte una información adicional que permita proteger eficazmente la salud del consumidor"¹¹. Vale la pena subrayar también que el TJCE, en el fundamento jurídico n° 25 de esta sentencia declaró que "en cuanto a la justificación de la medida controvertida por razones de protección de la salud pública, es preciso verificar en primer lugar el valor informativo, para los consumidores, de la indicación del número de notificación en la etiqueta de los productos de que se trata examinando, especialmente, si dicho número facilita a los consumidores las indicaciones que les permitan adaptar el consumo de dichos productos de manera que tomen precauciones para proteger su salud"¹².

El impacto del etiquetado de los productos alimenticios sobre la protección de la salud también ha sido *reconocido* por lo que respecta al comercio internacional de dichos productos alimenticios. Así, en el Libro Blanco sobre seguridad alimentaria¹³ se señala que "en el marco de la OMC, el etiquetado se ha convertido en una cuestión de política comercial en numerosos ámbitos, entre ellos la *seguridad alimentaria*¹⁴, relacionados con los acuerdos sobre obstáculos técnicos al comercio y sobre medidas sanitarias y fitosanitarias"¹⁵.

9. Sentencia de 16 de noviembre de 2000, asunto C-217/99, sin publicar todavía [véase un resumen de este fallo en: *Estudios sobre Consumo*, N° 57, 2001, 194-195 (véase también: di Plinio, "Controlli di carta e diritto alla salute: la Corte smantella la regulation belga in materia di etichettatura di prodotti alimentari arricchiti di sostanze nutritive", *Diritto pubblico comparato ed europeo*, N° 1, 2001, 432-436)].

10. Véase el fundamento jurídico n° 22 de la sentencia citada en la nota anterior. Por el contrario, según la Comisión, la obligación controvertida no podía estar justificada por la protección de la salud pública, porque solamente permitía verificar que se había presentado un expediente administrativo ante las autoridades competentes y que, de este modo, el producto había sido objeto de notificación previa [véase el fundamento jurídico n° 23 (véase también: di Plinio, obra citada en la nota anterior, pág. 433)].

11. Véanse los fundamentos jurídicos n°s 26 y 29 de la sentencia citada en la nota 9. En este último fundamento jurídico se subraya, además, que "en cambio, el etiquetado contiene otras indicaciones, como la denominación del producto, la identidad del fabricante o del distribuidor, el contenido de nutrientes, la fecha de caducidad o la cantidad de consumo recomendada, que constituyen otras tantas informaciones útiles a estos efectos" (la cursiva es nuestra).

12. La cursiva es nuestra.

13. Documento COM(1999) 719 final de 12 de enero de 2000 (este documento puede consultarse en la siguiente página de Internet: http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/pub/pub06_es.pdf).

14. La cursiva es nuestra.

15. Véase el párrafo n° 99 del documento citado en la nota 13, en el que se recuerda que la Comunidad ha señalado que impulsará directrices multilaterales en materia de etiquetado, las cuales deberán servir para evitar litigios innecesarios. Dicho párrafo culmina con la siguiente frase, un tanto ambigua: "esto presenta gran interés para la Comunidad habida cuenta de su posición por lo que respecta al derecho a saber de los consumidores".

Teniendo en cuenta que, a pesar de que existe abundante bibliografía relativa al etiquetado de los productos alimenticios, el aspecto *sanitario* en general y en particular la evaluación de su impacto sobre la seguridad alimentaria han sido objeto de escasa atención por parte de la doctrina, en el presente estudio trataremos de llevar a cabo un primer examen de los elementos, identificarlos adecuadamente... Para facilitar la tarea, distinguiremos la información que figura en el etiquetado según su carácter obligatorio o facultativo.

A fin de que nuestro examen de la cuestión, aunque sucinto, sea lo más completo posible, no evitaremos referirnos también a esa pretendida *zona fronteriza* del denominado etiquetado ético¹⁶, en el que, en nuestra opinión, debe incluirse el etiquetado específicamente obligatorio para los alimentos modificados genéticamente¹⁷. En efecto, puesto que sólo se autorizarán los productos que no presente *ningún riesgo para la salud humana*¹⁸, es evidente que el objetivo de los *requisitos armonizados y exhaustivos* propuestos para el etiquetado de dichos alimentos, que es "responder a la *imperiosa necesidad*"¹⁹ de permitir a los consumidores elegir personalmente sin posibilidad de ser inducidos a error y, de esta manera, aumentar la confianza del público en los alimentos modificados genéticamente y hacer que tengan una mejor aceptación²⁰, no se justifica por razones de seguridad alimentaria.

16. Que no parece ser el resultado del interés prioritario de los consumidores, sino del activismo de algunas organizaciones ecologistas y de otros grupos de presión (véase: Pardo Leal, "La aplicación del principio de precaución: del Derecho del medio ambiente al Derecho alimentario", *Alimentaria*, N° 301, 1999, 26-27). 17. Véase la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre alimentos y piensos modificados genéticamente [documento COM (2001) 425 final de 25 de julio de 2001, que puede consultarse en la siguiente página de Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/pdf/2001/es_501PC0425.pdf]. Actualmente, el etiquetado de los alimentos modificados genéticamente se rige por la Directiva 2001/13/CE (véase la nota 1) y por los siguientes instrumentos: Reglamento (CE) n° 258/97 sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios (DO N° L 43 de 14 de febrero de 1997, pág.1); Reglamento (CE) n° 1139/98 28 relativo a la indicación obligatoria, en el etiquetado de determinados productos alimenticios fabricados a partir de organismos modificados genéticamente, de información distinta de la prevista en la Directiva 79/112/CEE (DO N° L 159 de 3 de junio de 1998, pág. 4), modificado por el Reglamento (CE) n° 49/2000 29 (DO N° L 6 de 11 de enero de 2000, pág. 13); y Reglamento (CE) n° 50/2000 relativo al etiquetado de isoproductos alimenticios e ingredientes alimentarios que contienen aditivos y aromas modificados genéticamente o productos a partir de organismos modificados genéticamente (DO N° L 6 de 11 de enero de 2000, pág. 15).

18. Véase el artículo 4.1(1) de la Propuesta que figura en el documento citado en la nota anterior.

19. La cursiva es nuestra.

20. Véase el epígrafe n° 5 de la Exposición de motivos del documento citado en la nota 17.

2. El etiquetado obligatorio

2.1 consideraciones generales

En el párrafo n° 99 del Libro Blanco sobre seguridad alimentaria²¹ se declaraba expresamente que *se debe proporcionar a los consumidores información esencial y precisa para que puedan elegir con conocimiento de causa*. En principio, corresponde a normativas *vinculantes* en materia de etiquetado garantizar que el consumidor pueda disponer de los datos sobre las características de los productos que le permitan adquirir y consumir los productos que realmente necesita y/o desea²².

A nivel comunitario, la normativa básica en materia de etiquetado y la que establece a nivel *horizontal* los (únicos) datos que

constituyen el etiquetado obligatorio es la Directiva 2000/13/CE a la que nos referimos a continuación.

2.2. La Directiva 2000/13/CE²³

2.2.1 Informaciones obligatorias de diversa índole.

Aunque en el octavo capítulo de la tercera parte del Libro Verde sobre los principios generales de la legislación alimentaria en la Unión Europea²⁴ se hiciera hincapié en que el objetivo fundamental de la Directiva 2000/13/CE²⁵ "... consiste en garantizar que los consumidores reciben la información fundamental respecto a la composición del producto, su fabricante y sus métodos de conservación y preparación, necesaria para garantizar la *seguridad de los consumidores*²⁶ y la competencia leal", es evidente que la mayoría de los datos que deben figurar en el etiquetado de los productos alimenticios en virtud de dicha Directiva se refieren a una información cuyo impacto sobre la protección de la salud es muy indirecto.

21. Véase la nota 13.

22. Véase también el párrafo n° 7 del apartado, titulado "La legislación actual", del resumen inicial del Libro Verde sobre los principios generales de la legislación alimentaria en la Unión Europea [documento COM(97) 176 final de 30 de abril de 1997], en el que la Comisión reconocía la necesidad de disponer de normativas obligatorias en materia de etiquetado que permitan a los consumidores acceder fácilmente a la información esencial relativa a los productos alimenticios (véase: González Vagué, obra citada en la nota 8, pág. 19).

23. Véase la nota 1. Sobre el alcance e importancia de la armonización resultante de la aplicación de la citada Directiva en relación con la protección de los consumidores, véase la sentencia "Van der Laan" de 9 de febrero de 1999, asunto C-383/97, RJTJ pág. I-731 [por supuesto, el TJCE se refirió en dicho fallo a la Directiva 79/112/CEE (véase la nota 5)]. Véase también el punto n° 33 de las conclusiones del Abogado General Mischio, presentadas en el marco del caso "Van der Laan" el 22 de octubre de 1998, en el que se afirma que "... en el ámbito del etiquetado de los productos alimenticios, las exigencias del artículo [28 CE] se expresan en la Directiva [2000/13/CE]..." véase: González Vagué, "La sentencia *Van der Laan*: el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas precisa su jurisprudencia sobre la denominación de venta de los productos alimenticios", *Alimentaria*, N° 302, 1999, 199-200).

24. Documento citado en la nota 22.

25. Aunque, como es lógico el documento citado en la nota 22 se refiera a la Directiva 79/112/CEE, que es la que se encontraba en vigor en ese momento (véase la nota 5).

26. La cursiva es nuestra.

Tal es el caso, por ejemplo, de la exigencia de indicar la denominación de venta (incluyendo, en su caso, la indicación del estado físico del producto o del tratamiento del que ha sido objeto²⁷), la cantidad neta (para los productos alimenticios *envasados*²⁸), el nombre o la razón social y la dirección del fabricante o del *embalador*²⁹ o de un vendedor establecido dentro de la Comunidad, así como el lugar de origen o procedencia³⁰.

27. Como en el caso de la indicación relativa a la irradiación de los alimentos que es obligatoria desde 1989 en virtud de lo dispuesto en la Directiva 89/112/CEE relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final (DO N° L 186 de 30 de junio de 1989, pág. 17). La Directiva 89/395/CEE establecía las menciones obligatorias en las diversas lenguas oficiales de la Unión Europea y, por lo que se refiere al castellano, preveía la de *irradiado* o la de *tratado con radiación ionizante*, obligación que ha sido recogida en el artículo 5.3 de la Directiva 2000/13/CE.

28. Aunque, sorprendentemente, en el artículo 3.1(4) de la Directiva 2000/13/CE se utilice la expresión productos *preembaldados*, a pesar de que el resto de las disposiciones se refieran a productos alimenticios envasados (que, en el artículo 1.2(b) se definen como "la unidad de venta destinada a ser presentada sin ulterior transformación al consumidor final y a las colectividades, puesto a la venta, ya recubra el envase al producto por entero o sólo parcialmente, pero de tal forma que no pueda modificarse el contenido sin abrir o modificar dicho envase"). El concepto de productos alimenticios *preembaldados* no puede ni debe confundirse con el de productos *preenvasados* que se encuentra en el artículo 14. Cabe añadir que "Eurovoc", un *Tesaurus plurilingüe* auspiciado por la Comisión, contribuye a esta confusión terminológica al referirse a *preacondicionamiento*, que se define como "envasado de un producto en ausencia del comprador, de forma que la cantidad, en volumen y en masa, corresponda a un valor establecido previamente" ["Eurovoc" puede consultarse en la siguiente página de Internet: http://europa.eu.int/celex/eurovoc/cgi/sga_doc?eurovoc_diff SERVEUR/menu;prod!MENU&langue=ES (su dirección electrónica es: opoce-eurovoc@cec.eu.int)].

29. *Sic* en el artículo 3.1(7) de la Directiva 2000/13/CE...no hubiera sido mejor *envasador*?

30. Que en virtud del artículo 3.1(4) de la Directiva 2000/13/CE sólo será obligatorio "...en los casos en los que su omisión pudiera inducir a error al consumidor sobre el origen o la procedencia real del producto". Cabe subrayar que el etiquetado de la carne de vacuno constituye una notable excepción a este principio de orientación general, que se suele tratar de justificar por la reacción de los consumidores ante la crisis de las vacas locas que "... muestra que éstos prefieren sistemáticamente los productos identificados según su origen" (como, por ejemplo, se afirmaba en el quinto considerando de la Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo a campañas de información sobre el etiquetado de la carne de vacuno y por el que deroga el Reglamento nº 2067/92 [documento COM (97) 70 final de 19 de marzo de 1997]). En cualquier caso, nos resistimos a aceptar que esta supuesta preferencia y las normas que eventualmente permitan llevarla a la práctica puedan justificarse real y efectivamente por razones relativas a la protección de la salud... (de todos modos, la regulación del etiquetado de la carne de vacuno constituye un tema tan polémico como interesante del que, *brevitatis* causa, no nos podemos ocupar en esta ocasión, aunque no excluimos dedicarle un estudio monográfico en un futuro...)

Tal vez puede establecerse una relativamente más estrecha relación con la seguridad alimentaria por lo que se refiere a la obligación de indicar la fecha de duración mínima³¹, las condiciones especiales de utilización y un modo de empleo. De todas formas, es en el caso de las disposiciones relativas a la necesidad de incluir en el etiquetado las condiciones especiales de conservación, el grado alcohólico volumétrico, la fecha de la caducidad o la lista de ingredientes, que además, establecen las modalidades de dicha inclusión, cuando esta relación información/protección de la salud es más tangible.

Brevitatis causa, no nos detendremos a analizar las disposiciones referentes a las instrucciones relativas a la conservación o de la indicación del grado alcohólico, cuyos objetivos y *utilidad* nos parecen evidentes³²...

Por lo que se refiere a la obligación de indicar en determinados casos la fecha de caducidad, entendemos que, a diferencia de lo que ocurre con la indicación de la fecha de duración mínima³³, sí tiene una notable relación con la seguridad de los productos en cuestión. En efecto, esta exigencia se refiere a productos alimenticios *muy perecederos por razones microbiológicas* y que, como se indica en el artículo 10.1 de la Directiva 2000/13/CE, "...por ello pueden suponer un peligro inmediato para salud humana"³⁴, después de un corto período de tiempo...

Trataremos a continuación el tema de la lista de ingredientes prestando una especial atención a la modificación en

curso de parte de las disposiciones que se ocupan de esta materia en la Directiva 2000/13/CE.

2.2.2 La indicación de los ingredientes: una reforma anunciada

En el párrafo nº 100 del Libro Blanco sobre la seguridad alimentaria³⁵ la Comisión anunció su intención de proponer una modificación de la normativa comunitaria horizontal relativa al etiquetado de los productos alimenticios³⁶ por lo que se refiere a "...la posibilidad [...] de no indicar los componentes de los ingredientes compuestos cuando supongan menos del 25% de producto final"³⁷.

31. Que, según el artículo 9.1 de la Directiva 2000/13/CE, es "la fecha hasta la cual dicho producto alimenticio mantiene sus propiedades específicas siempre que el producto se guarde en condiciones de conservación adecuadas". Cabe señalar que la venta a precios promocionales de productos alimenticios cuya fecha de duración mínima se ha superado constituye una práctica comercial habitual en varios Estados miembros... (véanse, sobre este tema: Deboyser, obra citada en la nota 5, 205-208; y Maceda, "El valor real de la fecha de durabilidad de los alimentos: límites y riesgos en la venta", *Alimentaria*, Nº 227, 1991, 113-116).

32. Véase: Deboyser, obra citada en la nota 5, pág. 208.

33. Véase la nota 31.

34. La cursiva es nuestra.

35. Véase la nota 13.

36. Que en aquellos momentos era la Directiva 79/112/CEE (véase la nota 5).

37. Véase también el párrafo nº 1 de la Exposición de motivos de la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2000/13/CE en lo que respecta a la indicación de los ingredientes presentes en los productos alimenticios [documento COM(2001) 433 final de 6 de septiembre de 2001]

En el Libro Blanco se anunciaba, además, la intención de realizar un estudio adicional relativo a la indicación de la presencia de los ingredientes que son alérgenos conocidos, pero de los que sólo es obligatorio mencionar el nombre de la categoría a fin de que los consumidores sensibles a los mismos pudieran evitarlos³⁸.

Esta previsión se ha concretado mediante una propuesta de Directiva³⁹ cuyo objetivo es modificar la Directiva 2000/13/CE en lo que respecta a la indicación de los ingredientes presentes en los productos alimenticios que se regula en sus artículos 3 y 6.

En este contexto, recordaremos que en el marco del artículo 6 de la citada Directiva, que precisa las modalidades de la indicación de los ingredientes, su apartado 8 admite que un ingrediente compuesto pueda figurar en la lista de ingredientes bajo su denominación a condición de que vaya seguido inmediatamente por la enumeración de sus propios ingredientes. No obstante, dicha enumeración no es obligatoria cuando el ingrediente compuesto intervenga en menos de un 25% en el producto acabado (la denominada *regla de 25%*⁴⁰), salvo para los aditivos. La cuestión de los aditivos se regula en el artículo 6.4, que precisa cuándo un aditivo debe considerarse ingrediente y figurar, por lo tanto, en la lista, e indica que los aditivos utilizados como auxiliares tecnológicos y los aditivos contenidos en un ingrediente de un producto alimenticio, pero que no cumplen una función tecnológica en el producto acabado, no deben aparecer en el etiquetado del producto. Con respecto a las modalidades de simplificación, señalaremos que en virtud del artículo 6.6 es actualmente posible designar un ingrediente de un producto sólo con el nombre de la categoría a la que pertenece (por ejemplo, *aceite*, completada, según el caso, por el calificativo *vegetal* o *animal*; *frutas confitadas*, *pescado*, etc.).

38. Véase igualmente el párrafo nº 100 del documento citado en la nota 13, en el que se subrayaba que dicha modificación no se proponía atendiendo únicamente a consideraciones de índole sanitaria puesto que "la mención en la etiqueta de todos los ingredientes no sólo garantizará una información óptima al consumidor sobre la composición de los productos alimenticios, sino

que, al mismo tiempo, proporcionará los datos necesarios a aquellos consumidores que, por *razones éticas* o de salud, deban o quieran evitar algunos ingredientes" (la cursiva es nuestra).

39. Véase el documento citado en la nota 37.

40. Esta regla del 25%, que se introdujo en la legislación comunitaria hace más de veinte años para no alargar inútilmente la lista de ingredientes, se basa en el principio de que el consumidor conoce la composición de los ingredientes compuestos y puede, por tanto, deducir, por ejemplo, que la mermelada añadida a las galletas se elabora con fruta y azúcar (véase el párrafo nº 89 de la Exposición de motivos de la Propuesta que figura en el documento citado en la nota 37). La Comisión, considerando que todas estas modalidades y excepciones tienen como consecuencia que el consumidor esté a menudo mal informado sobre la composición exacta de los productos alimenticios que compra. Así como que conviene facilitar mayor información sobre la composición de los productos alimenticios, ya propuesto suprimir la *regla del 25%* aplicable a los ingredientes compuestos⁴¹. En efecto, puesto que en los últimos años la producción de alimentos se ha vuelto cada vez más compleja y ha aumentado considerablemente el consumo de alimentos preparados, los consumidores han expresado repetidamente su deseo de disponer de mayor información sobre los productos alimenticios que adquieren, en particular sobre su composición, aunque la enumeración completa de los ingredientes aumente inevitablemente el tamaño de las listas. Además, la Comisión estima que las diversas crisis alimentarias que ha sufrido la Unión Europea "... han aumentado esta necesidad de información"⁴².

Por otro lado, resulta evidente que la cuestión de la *regla del 25%* debe examinarse no solamente en el contexto de una mejor información de todos los consumidores, sino también en el de las alergias alimentarias, que depende del ámbito de la seguridad alimentaria y de la salud. Según las informaciones disponibles, es cada vez mayor el número de personas afectadas por reacciones indeseables como consecuencia de la ingestión de determinados alimentos. Dichas reacciones pueden adoptar distintas formas, desde las que provocan enfermedades o que conllevan una reducción de la calidad de vida hasta reacciones alérgicas mortales. La dosis de alérgenos alimentarios necesaria para inducir una reacción inmunológica, aunque es variable, en muchos casos puede ser extremadamente pequeña, en particular cuando se trata de alergias mortales. A menudo, el único tratamiento posible consiste en evitar completamente el alérgeno. Por consiguiente, la Comisión estima que debe velarse por que la legislación permita a las personas afectadas obtener datos lo más exhaustivos posibles sobre la presencia de alérgenos. Para algunos consumidores afectados por alergias o intolerancia a determinadas sustancias, la falta de información detallada constituye un perjuicio, porque nunca pueden saber con toda certeza que el producto adquirido no contiene el alérgeno que no deben ingerir.

41. Véanse los párrafos nºs 6 y 7 de la Exposición de motivos de la Propuesta que figura en el documento citado en la nota 37.

42. *Ibidem*, párrafo nº 9. En el párrafo nº 10 se recuerda que ya en 1997, cuando se publicó el Libro Verde sobre los principios generales de la legislación alimentaria de la Unión Europea (documento citado en la nota 22), los Estados miembros eran unánimes sobre esta cuestión y reclamaban una modificación de la regla vigente. En dicho párrafo se añade también que "... antes de su adhesión a la UE, algunos Estados miembros no habían introducido la regla del 25% en su legislación, sin que ello plantee problemas con respecto a la legibilidad de la lista de los ingredientes que figuran en el etiquetado de los productos alimenticios comprados por los consumidores".

En este sentido, cabe recordar que el Comité científico de alimentación humana⁴³ (CCAH), en su Informe sobre las reacciones indeseables a los alimentos e ingredientes alimentarios de 22 de septiembre de 1995, puso de relieve que la incidencia de las alergias alimentarias ha llegado al punto de afectar a la vida de muchas personas provocándoles enfermedades, en algunos casos benignas, pero en otros potencialmente mortales. El CCAH reconoce que entre

los alérgenos alimentarios más corrientes se encuentran la leche de vaca, las frutas, las leguminosas (en particular los cacahuetes y la soja), los huevos, los crustáceos, las nueces, el pescado, las hortalizas (el apio y otros alimentos de la familia de la umbelíferas), el trigo y otros cereales. El citado Comité ha señalado también que los aditivos alimentarios pueden provocar igualmente reacciones indeseables y que a menudo es difícil evitar los aditivos alimentarios porque no todos se mencionan en las etiquetas de los productos⁴⁴.

La Comisión, a la vista de este Informe y de otros estudios científicos⁴⁵, considera que es necesario ayudar en la medida de lo posible a los consumidores afectados por alergias o intolerancias facilitándoles datos más completos sobre la composición de los productos. Esto aseguraría de hecho una mejor información de los consumidores en general sobre la composición de los productos alimenticios garantizando, al mismo tiempo la información necesaria de los consumidores que, por *razones sanitarias o éticas*⁴⁶, deben o desean evitar algunos ingredientes alimentarios. De todos modos, se prevé que la supresión de la *regla de 25%*, que tendrá como consecuencia que deberán figurar en el etiquetado todos los ingredientes, no impedirá a algunos puedan seguir estando acogidos a las disposiciones de excepción de la Directiva 2000/13/CE. En particular, se ha previsto que continuarán aplicándose tanto la posibilidad de designar los ingredientes con el nombre de la categoría a la que pertenecen (artículo 6.6) como las excepciones previstas para la designación de los aditivos, y deberán perverse también maneras de evitar un etiquetado demasiado complejo⁴⁷.

43. Véase la Decisión 97/579/CE de la Comisión, de 23 de julio de 1997, por la que se establecen Comités científicos en el ámbito de la salud de los consumidores y de la seguridad alimentaria (DO Nº L 237 de 28 de agosto de 1997). Véase, sobre este Comité: Pardo Leal, "Interpretación y aplicación del Derecho alimentario comunitario: funcionamiento de la comitología", *Comunidad Europea Aranzadi*, Nº 12, 1998, 31-33.

44. Véase el párrafo nº 14 de la Exposición de motivos de la Propuesta que figura en el documento citado en la nota 37.

45. *Ibidem*, párrafos nºs 15 y 16.

46. *Sic* en el párrafo nº 17 de la Exposición de motivos de la Propuesta que figura en el documento citado en la nota 37.

47. Véase el párrafo nº 38 de la Exposición de motivos de la Propuesta que figura en el documento citado en la nota 37.

Además, para garantizar la completa coherencia de las disposiciones en cuestión con los objetivos perseguidos, la Comisión estima que es necesario suprimir, para algunas categorías de ingredientes que pueden tener efectos alérgenos, incluidos los que no están todavía completamente identificados, la posibilidad de utilizar solamente el nombre de la categoría, como en el caso de las frutas y hortalizas. Para las categorías que pueden contener alérgenos bien identificados, únicamente será posible indicar solamente el nombre de la categoría si el alérgeno de que se trate, que figurará en una lista anexa a la futura Directiva, no está presente. Por último, se prevé que los aditivos que figuren en dicha lista deberán mencionarse siempre sin posibilidad de excepción⁴⁸.

No nos parece oportuno dar en el ámbito de este estudio nuestra opinión sobre una propuesta de modificación que ha sido abiertamente criticada por el sector industrial⁴⁹ y que está siendo objeto de complejas negociaciones en el Consejo y el Parlamento Europeo.. Ello no nos impide subrayar, de todos modos, que la eliminación de la *regla del 25%* no puede resolver *totalmente* los problemas sanitarios relacionados con las alergias y las intolerancias alimentarias y que sería un grave error no informar adecuadamente en este sentido a los consumidores...

48. *Ibidem*, párrafo nº 19. Cabe destacar que en el párrafo nº 21 se señala que "no sería razonable [...] que para alcanzar el objetivo de un elevado nivel de protección de la salud mediante una mejor

información sobre la composición de los productos alimenticios, se excluyeran las bebidas alcohólicas de la obligación de indicar la presencia de un ingrediente reconocido como alérgeno. Esta obligación figura, por tanto, también en la propuesta de la Comisión, sin perjuicio de la determinación de normas de etiquetado de los ingredientes de estas bebidas (que será objeto de una propuesta distinta), y debería convertirse en realidad mediante la modificación del artículo 6 de la Directiva 2000/13/CE consistente en la inserción de un apartado 3 bis con el siguiente texto: "Sin perjuicio de las reglas que deban determinarse en aplicación del apartado 3, en las bebidas contempladas en dicho apartado deberá mencionarse la presencia de uno o varios de los ingredientes que figuran en el Anexo III bis, a menos que el ingrediente o los ingredientes de que se trate figuren con su nombre específico en la denominación de venta de bebidas. Esta mención incluirá el término *contiene* seguido del nombre del ingrediente o de los ingredientes de que se trate".

49. Véase, por ejemplo, el epígrafe III.8 de "CIAA Response to the Green Paper on General Principles of Food Law COM (97) 176 final" [documento IM/003/92E Final de la Confederación de Industrias Agro-Alimentarias de la Unión Europea (CIAA), que puede consultarse en la siguiente página de Internet: <http://www.ciaa.be/en/Documents/positions/scientifreg/MIN293.html>].

2.3 La Directiva 89/396/CEE⁵⁰: la indicación del lote.

La Directiva 89/396/CEE, que fue adoptada teniendo en cuenta que la indicación del lote a que pertenece un producto alimenticio responde al afán de ofrecer una mejor información sobre la identidad de los productos⁵¹, mereciendo por lo tanto una mención especial en el capítulo dedicado al etiquetado obligatorio.

En efecto, como subraya su tercer considerando, la indicación del lote "...constituye una valiosa fuente de información cuando surge un litigio acerca de los productos alimenticios o cuando éstos presentan un peligro para la salud de los consumidores⁵²".

Gracias a la obligatoriedad de esta indicación se asegura la trazabilidad⁵³ de los productos en cuestión, a la que tanta importancia se atribuye en el Libro Blanco sobre seguridad alimentaria⁵⁴...

50. Directiva de 14 de junio de 1989, relativa a las menciones o marcas que permitan identificar el lote al que pertenece un producto alimenticio (DO N° L 186 de 30 de junio de 1989, pág. 21).

51. Véase el tercer considerando de la Directiva 89/396/CEE citada en la nota anterior.

52. La cursiva es nuestra.

53. Que se define como "la posibilidad de encontrar y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de un alimento, un pienso, un animal destinado a la producción de alimentos o una sustancia destinados a ser incorporados en alimentos o piensos o con probabilidad de serlo" en la Propuesta modificada de Reglamento por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Alimentaria Europea y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria [documento COM (2001) 475 final de 7 de agosto de 2001 que puede consultarse en la siguiente página de Internet: http://europa.eu.int/comm/food/fs/intro/efa_prop2_es.pdf].

54. Véase, por ejemplo, el párrafo n° 10 del documento citado en la nota 13 (nótese que en dicho documento se utilizaba el término *rastreadabilidad*).

3. El etiquetado facultativo

3.1. Una facultad... limitada

En el párrafo n° 99 del Libro Blanco sobre seguridad alimentaria⁵⁵, tras subrayarse la necesidad de imponer que se faciliten a los consumidores determinadas informaciones mediante el *etiquetado obligatorio*, se reconoce que los agentes económicos

deben "...tener la posibilidad de proporcionar más información en la etiqueta, siempre que ésta sea correcta y no engañosa".

No obstante, esta posibilidad se ve condicionada por lo dispuesto en el artículo 2.1 de Directiva 2000/13/CE, que establece que:

"El etiquetado y las modalidades según las cuales se realice no deberán:

a) ser de tal naturaleza que induzcan a error al comprador, especialmente:

i) sobre las características del producto alimenticio y, en particular, sobre la naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, origen o procedencia, y modo de fabricación o de obtención,

ii) atribuyendo al producto alimenticio efectos o propiedades que no posea,

iii) sugiriéndose que el producto alimenticio posee características particulares, cuando todos los productos, similares posean estas mismas características;

b) sin perjuicio de las disposiciones comunitarias aplicables a las aguas minerales y a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial, atribuir a un producto alimenticio propiedades de prevención, tratamiento y curación de una enfermedad humana, ni mencionar dichas propiedades."

55. Véase la nota 13.

3.2 Referirse a la salud... ¿o a las enfermedades?

Resulta evidente que la prohibición prevista en el artículo 2.1 (b) de la Directiva 2000/13/CE se refiere específicamente a las alegaciones relativas a la salud⁵⁶ que la doctrina ha calificado de *alegaciones médicas o medicinales*⁵⁷, es decir, aquellas en las que se atribuyen a un producto alimenticio propiedades de curación o relativas al tratamiento de una enfermedad, o se mencionan dichas propiedades.

Esta prohibición, si nos atenemos a la respuesta dada por el Comisario Byrne a la pregunta escrita E-2923/00 formulada en septiembre de 2000 pro el eurodiputado Charles Tannock⁵⁸, se aplica también a las *alegaciones sobre la reducción del riesgo de enfermedad*⁵⁹. Efectivamente, a la pregunta de si "¿está de acuerdo la Comisión en que es necesaria una acción urgente en el contexto de las medidas propuestas respecto a los alimentos sanos, en el sentido de autorizar que en los envases aparezca la información sobre la reducción del riesgo de contraer enfermedades, siempre que los beneficios que se describan se basen en pruebas científicas suficientes y reconocidas, y hayan sido revisados y confirmados por un órgano independiente en el seno de la Unión Europea, con vistas a reconocer que no es lo mismo informar sobre la reducción del riesgo de contraer enfermedades y la afirmación de que determinados alimentos prevengan una enfermedad, la traten o la curen?", el Sr. Byrne respondió lo siguiente en nombre de la Comisión:

56. Utilizamos esta expresión (y no la de *menciones o indicaciones*...) tal como lo hacen la mayoría de autores que han escrito en castellano sobre este tema (véanse, por ejemplo: Barros, "La salud y otras alegaciones como argumento de comercialización de productos alimenticios", *Alimentalex*, N° 13, 1995, 15-26; y González Vaqué, obra citada en la nota 8, pág.20).

57. Véase: González Vaqué, obra citada en la nota 8, pág.22.

58. DO N° C 113 E de 18 de abril de 2001. Pág.214.

59. A pesar de que el sector industrial parece estar muy interesado en que se autorice el empleo de este tipo de *reduction of disease-risk claims* [que se definen del siguiente tenor "claims for reduction of disease risk relate to the consumption of a food or food componen that might help contained within it" (véase: Agget, Ashwell, Bornet, Diplock, Fern y Robertfroid, "Scientific Concepts of Funcional Foods in Europe: Consensus Document", *British Journal of Nutrition*, Vol. 81, Suplemento n° 1, 1999, pág. 24)]. Véase también: "La industria y los consumidores reclaman que se regulen las alegaciones para la

salud", *Boletín Europeo de Derecho Alimentario*, N° 9, 2001 que puede consultarse en la siguiente página de Internet: http://v2.vlex.com/es/asp/boletin_alimentario_noticia60.asp

"La legislación comunitaria no establece ninguna definición de alimentos funcionales. En efecto, teniendo en cuenta que todo alimento sea el que fuere, tiene una función, no hay ninguna justificación para calificar de funcional a alimentos que pertenezcan a una categoría determinada.

Por lo que respecta a las alegaciones sobre la reducción del riesgo de enfermedad, como y ase ha señalado en repetidas ocasiones, la Directiva 2000/13/CE [...] prohíbe en su artículo 2 atribuir a un producto alimenticio propiedades de prevención, tratamiento y curación de una enfermedad humana, así como mencionar dichas propiedades. Las alegaciones relativas a la reducción del riesgo de contraer una enfermedad se hallan dentro del ámbito de dicha prohibición⁶⁰.

Como ya indicó en el Libro Blanco sobre seguridad alimentaria, la Comisión considera que no procede modificar el principio de dicha disposición.

Sin embargo, como se establece en el Libro Blanco, la Comisión examinará si procede introducir en el Derecho comunitario disposiciones específicas para regular las alegaciones en materia de nutrición y las alegaciones funcionales relativas a los efectos beneficiosos de un elemento nutritivo sobre determinadas funciones corporales. Establecer un marco riguroso para este tipo de alegaciones será una primera etapa de un compromiso global para facilitar una información a los consumidores que sea fiable, tenga una base científica y se ajuste a la naturaleza de esos productos, de forma que los consumidores puedan hacer elecciones beneficiosas para su salud y para su bienestar en general."

60. La cursiva es nuestra.

3.3 Alegaciones nutricionales

Esta categoría de alegaciones relativas a la salud de define en el artículo 1.4 (b) de la Directiva 90/496/CEE⁶¹ del siguiente tenor:

"toda indicación y todo mensaje publicitario que afirme, sugiera o implique que un producto alimenticio posee propiedades nutritivas concretas por la energía (valor energético) que:

- aporta
- aporta en proporción reducida o aumentada o
- no aporta,

y/o por los nutrientes que:

- contiene,
- contiene en proporción reducida o aumentada o
- no contienen.

La mención cualitativa o cuantitativa de un nutriente no constituye una declaración de propiedades nutritivas en la medida que la legislación lo exija."

Cabe destacar que el párrafo n° 17 del *Discussion Paper on Nutritional Claims and Functional Claims*⁶², difundido a principios del año 2001 por la Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores (DG SANCO) de la Comisión, se sugiere que esta definición podría modificarse para cubrir las alegaciones sobre la fibra, los antioxidantes o las bacterias lácticas, que no tienen un efecto nutricional sino más bien fisiológico. Se trata de una información que vale la pena mencionar porque le citado documento, a pesar de no *representar* la opinión de la Comisión ni de la sus servicios⁶³ y de que, en teoría, su único objetivo es permitir un amplio debate sobre el tema, nos permite *prever*, con bastantes probabilidades de acertar, qué orientación seguirá la Comisión a la hora de proponer una normativa en este ámbito...

61. Directiva de 24 de septiembre de 1990, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios (DO N° L 276 de 6 de octubre de 1990, pág.40).

62. Documento SANCO/1341/2001 [la versión de dicho documento puede consultarse en la siguiente página de Internet: http://europa.eu.int/comm/food/fs/fl/f103_en.pdf (véase la versión francesa en http://europa.eu.int/comm/food/fl/f103_fr.pdf)].

63. Véase la advertencia que figura en la pág. 2 del documento citado en la nota anterior.

En este sentido, señalaremos también que, en nuestra opinión, la aportación más importante del citado *Discussion Paper on Nutritional Claims and Functional Claims* es el cuadro comparativo [*Claims and consitions warranting the claims for different nutrients (and other substances)*] que se incluye al final del mismo y que, sin duda alguna, resulta de gran utilidad para *adivinar* el contenido de la futura Directiva comunitaria en la materia (cuya propuesta inicial, es principio, estaba previsto que se presentara a finales del año 2001).

Entre las diversas cuestiones que se evocan en el mencionado documento de la DG SANCO destaca la referente a la utilización el término *light*, que ya fue objeto de un primer intento de armonización comunitaria en los años ochenta, aunque sin éxito... Por lo que se refiere a tan polémico tema, tras recordar que en las directrices del *Codex Alimentarius* se propone la aplicación al termino *light* de los mismo criterios que para el término *reduced*, se subraya el carácter indeterminado de este calificativo, pues este tipo de alegación se refiere a menudo a componentes muy diversos del alimento como, por ejemplo, a menor contenido en grasa, azúcar o cafeína.

Resultan igualmente interesantes los comentarios que se incluyen en el *Discussion Paper on Nutritional Claims and Functional Claims* de la DG SANCO en relación con las alegaciones comparativas. Se confirma en él que si se hace una comparación debe quedar claro en relación con qué productos se realiza. Se subraya así que si, por ejemplo, en le etiqueta de un determinado producto figura la alegación *reduced fat*, cabe preguntarse en comparación a qué otro producto (*reference product*) se ha reducido en contenido en grasa... En nuestra opinión, la proposición de exigir un *referencie product*⁶⁴ es válida, pero no resulta nada fácil incluirla de forma practicable en una normativa de Derecho positivo. Siempre en relación con las alegaciones comparativas, señalaremos que el documento en cuestión se sugiere que se exijan, *inter alia*, las siguientes condiciones:

- que los alimentos que se comparen sean diferentes
- que se incluya en el etiquetado una indicación del valor de la diferencia en el valor energético o del contenido en nutrientes; y
- que aparezca también información relativa al valor de la diferencia expresado como un porcentaje (fracción o un valor absoluto) y la identidad del alimento o alimentos en relación a los que se realiza la comparación.

64. Por ejemplo, *Cream Chesse – Cream Cheese Light*.

3.4 Alegaciones funcionales

Es necesario hacer de nuevo referencia al Libro Blanco sobre seguridad alimentaria⁶⁵, en cuyo párrafo n° 101 se describen las *alegaciones funcionales*⁶⁶ como las "...afirmaciones sobre los efectos benéficos de un nutriente sobre algunas funciones corporales normales..." Esta definición cubriría las alegaciones que se refieren a la función fisiológica de un nutriente o de otro tipo de sustancia en relación con el crecimiento, el desarrollo y las funciones normales del organismo⁶⁷.

Por lo que se refiere a este tipo de alegaciones, el *Discussion Paper on Nutritional Claims and Functional Claims*⁶⁸ de la DG SANCO resulta también de gran utilidad, puesto que nos permite hacernos una idea de qué condiciones o criterios relativos al empleo de alegaciones funcionales en el etiquetado de los productos alimenticios podrían integrarse en la futura normativa comunitaria sobre el tema:

- las alegaciones funcionales deberán estar formuladas de modo que eviten fomentar el consumo excesivo de un determinado producto alimenticio en detrimento de una dieta variada;

- el alimento al que se refieran las alegaciones funcionales deberá ser, por lo menos, una fuente significativa del nutriente en cuestión cuando se recomiende su consumo sostenido (cuando la alegación se refiera a un consumo reducido, el producto debe tener un contenido bajo reducido del nutriente de que se trate o carecer de él) - deberá disponer de uno más métodos convalidados que permitan el control de la identidad química y de la cantidad del nutriente sobre el que se haga la alegación⁶⁹;

- las alegaciones deberán formularse y presentarse de manera que sirvan al consumidor para entender *the basis of the claims* (el fundamento de la alegación: relación entre dieta, nutrientes específicos o sustancias y beneficios fisiológicos); y

- las alegaciones funcionales deberán basarse en pruebas científicas generalmente aceptadas que sean periódicamente objeto de revisión;

65. Véase la nota 13.

66. Aunque en el documento citado en la nota 13 se utiliza la expresión *indicaciones funcionales*.

67. Véase el documento SANCO citado en la nota 62, en el que se menciona como ejemplo: "High in protein. Protein helps build and repair body tissues".

68. Véase la nota 62.

69. Cabe destacar que en el epígrafe nº 5 de la Exposición de motivos del documento citado en la nota 17 la Comisión no parece atribuir tanta importancia a esta condición. En efecto, en una materia tan politizada como la del etiquetado de los alimentos modificados genéticamente, acepta que puede argumentarse que la imposibilidad de comprobar por métodos analíticos si los ingredientes refinados, vendidos como tales o incorporados al alimento final, se han derivado o no de un material modificado genéticamente, podría hacer que las disposiciones sobre el etiquetado propuestas sean inaplicables y den lugar a fraudes. No obstante, la Comisión afirma que "debe tenerse en cuenta que la ausencia de métodos analíticos nunca se ha considerado una razón válida para no someter a esos mismo productos a una autorización preventiva en una serie de países de todo el mundo" y que, aún así, las consecuencias en relación con el fraude son mucho mayores con respecto al proceso de autorización que con respecto al etiquetado obligatorio. Además, siempre según la Comisión, existen muchos ejemplos - no sólo en el sector alimentario - en los que se ha impuesto un etiquetado obligatorio a pesar de no hacer métodos analíticos para controlar la veracidad de la información proporcionada por las etiquetas. El más obvio de dichos ejemplos es el del etiquetado de origen que se exige para muchos alimentos, como las frutas y verduras. La Comisión declara, por último, que en "...ausencia de métodos analíticos, la exactitud y veracidad de la información suministrada en las etiquetas puede controlarse mediante un sistema eficaz de trazabilidad".

Entre las diversas posibilidades que se barajan en el citado documento de la DG SANCO destacan la de instaurar un sistema de autorización previa para asegurar que las alegaciones son correctas y evitar disputas a nivel nacional o intracomunitario y la que, alternativamente, consistiría en instaurar un sistema de *listas positivas* de alegaciones para cada nutriente o sustancia. Otra opción posible sería introducir un procedimiento de notificación a las autoridades competentes de las etiquetas de los alimentos en los que figuren las alegaciones funcionales. Seguramente, este sistema de información facilitaría el control y permitiría una rápida reacción cuando fuera necesario, siempre que se organizara a nivel comunitario⁷⁰.

3.5 La Directiva 80/777/CEE⁷¹: las alegaciones relativas a las aguas minerales

La importancia atribuida por el legislador comunitario a la prohibición prevista inicialmente en el artículo 2.1 (b) de la Directiva 79/112/CEE, y que actualmente se consagra en idéntico artículo de la Directiva 2000/13/CE, se ve confirmada por el hecho de que se

reitera *expressis verbis* en la Directiva 80/777/CEE (a pesar de que, paradójicamente, uno de los objetivos de esta normativa comunitaria es establecer ciertas excepciones a dicha prohibición general⁷²). En efecto, en el artículo 9.2(a) de la Directiva 80/777/CEE se prohíben "...todas las indicaciones que atribuyan a una agua mineral natural propiedades de prevención, tratamiento o curación de una enfermedad humana".

70. Lo que no parece ser la solución preferida. El documento SANCO citado en la nota 62 se refiere al llamado sistema sueco en *dos etapas* para la evaluación y aprobación de alegaciones que podría constituir también una posible opción para regular las alegaciones funcionales. En el marco de este sistema, la alegación debe formularse en dos partes: la primera parte consiste en información sobre la relación entre la dieta y la salud que se complementa con información sobre la composición del producto. De todos modos, la CIAA considera poco adecuado este sistema en *dos etapas* a nivel comunitario [véase el documento MIN/144/01E FINAL de la CIAA, pág. 9 (este documento, que contiene los comentarios de la CIAA al documento SANCO citado en la nota 62, puede consultarse en la siguiente página de Internet: http://www.europa.eu.int/comm/food/fs/fl/comments/fl_com9165.pdf)].

71. Directiva de 15 de julio de 1980, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre explotación y comercialización de aguas minerales naturales (DO N° L 229 de 30 de agosto de 1980, pág. 1).

72. Esta paradójica situación se da también en el ámbito de la Directiva 89/398/CEE de 3 de mayo de 1989, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre los productos alimenticios destinados a una alimentación especial (DO N° L 186 de 30 de junio de 1989, pág. 27), tal como subraya González Vaqué en su obra citada en la nota 8, pág. 21. Cabe destacar que en el documento DG SANCO citado en la nota 62, por lo que se refiere al uso del término *diet*, que generalmente sugiere connotaciones similares al término *light*, se reconoce que existe un alto nivel de potencial de confusión entre los términos *diet* y *dietary* (dietético, en castellano) y que éste último debería reservarse exclusivamente a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial para satisfacer las necesidades nutritivas particulares de determinadas clases de personas, según lo establecido en la citada Directiva 89/398/CEE.

No obstante, cabe señalar que "...se autorizarán las menciones que figuran en el Anexo III⁷³, siempre que respeten los criterios fijados en dicho Anexo o, en su defecto, los criterios fijados por las disposiciones nacionales, a condición de que éstas hayan sido establecidas sobre la base de análisis físico-químicos y, si fuera necesario, de exámenes farmacológicos y clínicos efectuados según métodos científicamente reconocidos..."⁷⁴. Además, "los Estados miembros podrán autorizar las menciones *estimula la digestión, puede favorecer las funciones hepatobiliares o menciones similares*..."⁷⁵.

4. ¿Y las alegaciones éticas?

Por definición, las alegaciones éticas⁷⁶ y las relativas a la salud pertenecen a dos categorías diferentes...Sin embargo, a la hora de justificar la exigencia de determinadas indicaciones basándose, respectivamente, en la seguridad alimentaria o en reparos (¿escrúpulos?) de naturaleza ética⁷⁷, ambos tipos de razones *suelen* presentarse asociadamente (como ocurre en el caso de justificación referente a la supresión de la regla del 25% para la lista de ingredientes⁷⁸). Por supuesto. Esta *asociación* no desagrade a las organizaciones partidarias de que se incluyan en el etiquetado indicaciones éticas⁷⁹ porque, en definitiva, siempre resulta más fácil lograr que los consumidores rechacen un determinado tipo de alimento o ingredientes si hay dudas sobre su seguridad... mientras que las razones éticas son generalmente menos eficaces en este sentido.

73. Entre las que figuran: de mineralización muy débil, oligometálica o de mineralización débil, de mineralización fuerte, bicarbonatada, sulfurosa, clorurada, cálcica, magnésica, fluorada o que contiene flúor, ferruginosa o que contiene hierro, acidulada.

74. Véase el artículo 9.2(b) de la Directiva 80/777/CEE citada en la nota 71.

75. *Ibidem*, artículo 9.2(c). Véase también el artículo 9.3 que dispone que "los Estados miembros podrán adoptar disposiciones que regulen el uso, tanto sobre los envases o etiquetas como en la publicidad de menciones que hagan referencia a la idoneidad de un agua mineral para la alimentación infantil" (véase: González Vaqué, obra citada en la nota 8, pág. 21).

76. Véase, sobre el tema del etiquetado ético: Pardo Leal, "¿Un nuevo enfoque comunitario en materia del etiquetado?", *Alimentalex*, N° 17, 1997, 84-85; y, por lo que se refiere a la eventual legitimación del *boicoteo* que este tipo de etiquetado hace posible, mediante el eufemismo de un *choix de société*, véase: Noiville, "Principe de précaution et Organisation Mondiale du Commerce. Le cas du commerce alimentaire", *Journal du droit international*, N° 2, 2000, 286-297.

77. Esperemos que la referencia a la pretendida obligación de informar al consumidor en los casos en que el alimento pueda dar origen a *inquietudes de orden religioso*, que figura en el epígrafe nº5 de la Exposición de motivos del documento citado en la nota 17, se deba a un exceso de celo (¿religioso?) de algunos funcionarios comunitarios y no termine por consagrarse por inercia...

78. Véanse las notas 38 y 46.

79. Véase la interesante teoría de los *circulos concéntricos* desarrollada por Pardo Leal en la obra citada en la nota 16, pág. 27.

Un buen (mal) ejemplo de esta *asociación* (¿confusión?) lo constituye el etiquetado obligatorio de los productos alimenticios irradiados⁸⁰, que, pese a todos los esfuerzos informativos realizados para asegurar al consumidor sobre su inocuidad, condiciona negativamente la *aceptabilidad* de dichos productos⁸¹, puesto que, lamentablemente, no parece que la imposición del etiquetado en cuestión haya logrado generar una mayor confianza en los consumidores. En efecto, si la mayor parte del sector de los productores y de los comerciantes se opusieron en el curso de la consulta *ad hoc* realizada por la Comisión a finales del año 2000 a la inclusión de sus productos en una futura lista positiva de productos cuya irradiación se autorizaba, fue porque temían *reacciones negativas de los consumidores* que tuvieran por efecto una disminución del consumo de los alimentos autorizados o que contuvieran ingredientes irradiados. Este temor se basaba en el hecho de que desde que se autorizó la irradiación de hierbas y especias, se ha producido una notable disminución de su utilización por parte de la industria alimentaria lo que puede atribuirse precisamente a la exigencia del citado etiquetado obligatorio⁸².

La Comisión, sin embargo, parece querer ignorar el problema e insiste, por ejemplo, en que el establecimiento de un sistema obligatorio de etiquetado de los alimentos y los piensos modificados genéticamente constituye "...una de las cuestiones clave para asegurar una mayor aceptación de la aplicación de la genética en el sector agroalimentario"⁸³.

5. Para concluir sin conclusiones...

El hecho de que haber abordado tantos y tan diversos temas en el presente estudio no impide *completarlo* con una o varias conclusiones que resulten realmente polivalentes. Esperamos que nuestro trabajo, que ha consistido fundamentalmente en tratar de describir la mayoría de elementos que se integran el etiquetado (obligatorio o facultativo) de los productos alimenticios y que, en algunos casos nos hemos limitado a mencionar, permita servir como punto de partida y material de base a reflexiones más amplias y completas de la doctrina...

80. Véase la nota 27.

81. Véase: González Vaqué, "Informació al consumidor: etiquetage, publicitat i contra-propaganda" en "La conservació d'aliments per radiacions ionitzants", Institut Català del Consum, Barcelona, 1989, 2-5.

82. Véase el apartado nº 7.3 de la Comunicación relativa a los alimentos e ingredientes alimentarios autorizados para el tratamiento con radiación ionizante en la Comunidad, adoptada por la Comisión el 8 de agosto de 2001, en la que ésta anunció que, tras la consulta de las organizaciones de consumidores y las de industriales asó como de otras partes interesadas, dada la complejidad de una eventual ampliación de la lista positiva comunitaria de productos cuya irradiación está autorizada, considerada oportuno un debate más amplio antes de presentar una propuesta al respecto [véase el documento COM(2001) 472 final, de 8 de agosto de 2001, que puede consultarse en: DO N° C 241 de 29 de agosto de 2001, pág. 6].

83. Véase el epígrafe nº 5 de la Exposición de motivos del documento citado en la nota 17, en el que se añade que "la encuesta Eurobarómetro 2000 y otras encuestas llevadas a cabo en Europa evidencian el deseo de los consumidores de que las etiquetas digan claramente si los productos contienen o están compuestos por organismos modificados genéticamente o se han producido a partir de ellos, de manera que puedan hacer su propia elección personal".

IMPACTOS DE LA BIOTECNOLOGIA EN LA AGRICULTURA. MANIPULACION GENETICA

16° CONGRES INTERNATIONAL DE DROIT
COMPARE

BRISBANE 14-20 JULIET 2002

PONENCIA NACIONAL ESPAÑOLA

DRA. DESAMPARADOS LLOMBART BOSCH
Prof. Titular de Derecho Civil
Universidad Politécnica de Valencia

SUMARIO

I.-EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN INSTITUCIONAL EN ESPAÑA.

I.1.- Introducción.

I.2.- La investigación en el sector agroalimentario.

II.- CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS NUEVAS TECNICAS DE MANIPULACIÓN GENÉTICA VEGETAL. BENEFICIOS Y PERJUICIOS QUE PUDIEREN OCASIONAR SOBRE LA SALUD HUMANA Y EL MEDIO AMBIENTE.

II.1.- Los vegetales OMG. Su naturaleza biológica y definición legal.

II.2.- Sus beneficios e inconvenientes.

III.- LAS NUEVAS SITUACIONES DE INTERES JURÍDICO QUE PLANTEAN LAS MODERNAS INVENCIÓNES BIOTECNOLÓGICAS EN RELACIÓN CON LA ALIMENTACIÓN Y CON EL MEDIO AMBIENTE.

III.1.- Precauciones legales que deben tomarse en relación con la protección del medio ambiente. La Utilización confinada de Microorganismos Modificados Genéticamente, y la liberación intencionada de OMG.

III.2.- Precauciones adaptadas por las normas Comunitarias y por las leyes españolas en relación a la alimentación, a fin de proteger la salud de los consumidores: la regulación de los nuevos

III.2.1.- Razones y objetivos de su reglamentación específica.

III.2.2.- Caracteres exigibles a los "nuevos alimentos".

III.2.3.- A modo de conclusiones sobre las precauciones a tomar en relación a los OMGs utilizados en agricultura y en la alimentación.

III.3.- La responsabilidad civil derivada de los posibles daños causados por la utilización, liberación y comercialización de productos OMGs. alimentos.

III.4.- La protección de los derechos de propiedad de los inventores de organismos vegetales modificados genéticamente. Su problemática.

III.4.1.- La patentabilidad o no de las invenciones de variedades vegetales y de razas de animales en el derecho Comunitario y Español.

III.4.2.- La posibilidad de patentar las invenciones y modificaciones genéticas de las variedades vegetales y de las razas de animales.

III.4.3.- El derecho español sobre las obtenciones vegetales

I.-EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN INSTITUCIONAL EN ESPAÑA.

I.1.- Introducción.

Hasta la década de los años ochenta, la investigación en España sufría un cierto atonismo, falta de estímulos, tanto sociales como políticos y falta de instrumentos reguladores que ordenasen y coordinasen los escasos medios económicos que los sucesivos gobiernos destinaban a la Investigación y al Desarrollo (I+D). También se adolecía de una falta de conexión entre los centros y objetos de la investigación y las políticas de los diferentes sectores (agricultura, en nuestro estudio) relacionados con la I+D así como entre los centros de investigación, públicos o privados, y los sectores productivos, en detrimento del progreso técnico, de la modernización y desarrollo socio- económico de la sociedad Española.

La necesidad de corregir los apuntados males tradicionales de nuestra producción científica y técnica, así como la importancia que supuso para España la entrada en la Comunidad Europea, obligó a los Poderes Públicos a asegurar que España participara plenamente en el proceso tecnológico en el que ya estaban inmersos todos los Países Industriales. Ello justificó la promulgación de la Ley 13/1986, de 14 de abril sobre "Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica" en la que, en su capítulo primero, se establece el PLAN NACIONAL DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DESARROLLO TECNOLÓGICO, que ha sido desde entonces el instrumento idóneo para reordenar y programar los grandes objetivos en la investigación científica y tecnológica en España, así como organizar las actividades dirigidas a su consecución a través de los PROGRAMAS NACIONALES Y SECTORIALES.

Esta Ley se dictó, en España, al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1.15 de nuestra Constitución, que atribuye al Estado la

competencia exclusiva en materia de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica. Sin embargo, estamos en una España dividida en Comunidades Autónomas, (CC.AA.) en las que la propia Constitución en su art. 148,17ª les otorga la asunción de competencias legislativas sobre el fomento de la cultura, de la investigación ... por lo que una gran mayoría de las CC.AA. han asumido dicha competencia en sus Estatutos de Autonomía, que fueron en su día promulgados como ley orgánica.

Así, por ejemplo, la Comunidad Valenciana, a la que pertenece la Universidad Politécnica de la que somos Profesores, y en el art. 31.7 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de su Estatuto de Autonomía, establece que la Generalidad (Órgano de Gobierno de la Comunidad Autónoma) tiene competencia exclusiva sobre investigación científica, sin perjuicio de lo que dispone el número 15 del apartado 1 del art. 149 de la Constitución Española, a fin del fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica. Aunque el ejercicio de la citada potestad legislativa de la Comunidad Autónoma Valenciana deberá coordinarse, con las Leyes y Planes del Estado Español sobre I+D.

La ley dictada por la Comunidad Valenciana es la 1997/52319, de 9 de diciembre, Ley 7/1997 de "Fomento y Coordinación de la Investigación Científica y del Desarrollo Tecnológico de la Comunidad Valenciana." Y en su Preámbulo destaca que aunque la propia Constitución española establece en el art. 149.1.15 que el Estado tiene competencia exclusiva sobre fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica, asimismo, el art. 44 de la Constitución dispone que los poderes públicos han de promover la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general.

Alega el citado Preámbulo al justificar la promulgación de la Ley que se dan, en esta Comunidad Autónoma, razones de oportunidad, y entre otras, la necesidad de corregir los problemas tradicionales de nuestra investigación científica y técnica, básicamente centrados en la insuficiente dotación de recursos y escasa coordinación y gestión de los programas investigadores, así como la obligación de asegurar que la Comunidad Valenciana participe en el proceso en el que se encuentran inmersos los países industrializados de nuestro entorno.

Son todas estas razones las que avalan ampliamente la promulgación de una normativa con rango de Ley que, dentro de los objetivos marcados por la Constitución y el Estatuto de Autonomía, establezca los instrumentos necesarios para definir las líneas prioritarias de actuación en materia de investigación científica y desarrollo tecnológico, programar los recursos y coordinar las actuaciones entre los sectores productivos, centros de investigación y universidades. Como vemos, según dicha Exposición de Motivos, la Ley de esta C.A sigue las razones y motivos, así como las directrices de la Legislación básica del Estado, en la materia, aunque adaptándolas a las características propias de esta Comunidad.

I.2.- La investigación en el sector agroalimentario.

En relación al sector agrícola y alimentario se planteaba también la necesidad de adecuar la I+D Agraria y Alimentaria a la demanda de los sectores productivos, orientarla hacia objetivos que facilitaran la integración del sector agroalimentario español en un mundo cada vez mas competitivo y cambiante y la conveniencia de compatibilizar las nuevas tecnologías con el respeto al medio ambiente, por lo que a partir de 1988 se empezaron a programar los Programas sectoriales de investigación y desarrollo agrario y alimentario, dentro del Plan Nacional de Investigación Agraria. Programas cuatrienales que periódicamente han seguido programándose hasta el momento actual.

La Ley Estatal 13/86, ya citada, regula en su Capítulo II, el régimen jurídico de los organismos públicos de investigación, entre los que se encuentra el Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA) Organismo Autónomo adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología, cuyas funciones, entre otras son las de elaborar, coordinar y gestionar las acciones estratégicas que le correspondan en relación con el citado Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica, siempre de acuerdo con la Comisión Coordinadora de Investigación Agraria, y sin perjuicio de las competencias de la

Secretaría de Estado de Política Científica y Tecnológica. Entre sus muchas actividades están las de programar los objetivos básicos y las directrices generales de investigación científica y técnica y desarrollo tecnológico, así como los relativos a la conservación y utilización sostenible de los recursos genéticos para la agricultura y la alimentación.

Al Plan nacional de I+D de 1999 al 2003, que es cuatrienal, está incorporado el Programa Sectorial de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario, cuya gestión corresponde al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. y, que ha sido dictado por la O. 1999/06796 de 8 de marzo de 1999. En él se establecen todas las directrices y normativa general del Programa Sectorial de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario para el cuatrienio 2000-2003, y se señalan las líneas prioritarias de investigación, en relación con los problemas que se prevé puedan plantearse a medio plazo al sector agroalimentario español.

Los mecanismos operativos para la evaluación, seguimiento y difusión de resultados, así como los necesarios para la asignación de fondos para la realización de las diferentes acciones, tienen en cuenta las competencias atribuidas a la Administración General del Estado y a las Comunidades Autónomas en materia de investigación agraria en los Reales Decretos de Transferencias y las funciones asignadas a la Comisión Coordinadora de Investigación Agraria por Orden de 8 de enero de 1987. La colaboración de los órganos especializados de las Comunidades Autónomas en el proceso de concesión de ayudas y su participación preferente en la ejecución de las acciones de investigación correspondientes, asegura la correcta coordinación y la mayor eficacia del Programa.

En su virtud, a propuesta del Presidente del Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA), y previo informe favorable del Consejo Rector del Organismo, habiendo sido consultadas las Comunidades Autónomas y los sectores afectados que han colaborado en su programación y redacción, propone el citado Programa el Presidente del Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA), previo informe favorable del Consejo Rector del Organismo y habiendo sido consultadas las Comunidades Autónomas y los sectores afectados,

Se establecen unos objetivos básicos y directrices generales del Programa Sectorial de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario del Ministerio de Agricultura, Pesca, que en general son continuadores de las líneas establecidas en el anterior cuatrienio, de 1996-1999 y que el Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA) ha venido desarrollando, coordinando y gestionando hasta este momento.

Sin embargo, la preocupación de la administración, al dictar este nuevo Programa, es el de adecuar la I+D Agraria y Alimentaria a la demanda de los sectores productivos, orientarla hacia objetivos que faciliten la integración del sector agroalimentario español en un mundo cada vez mas competitivo y cambiante y la conveniencia de compatibilizar las nuevas tecnologías con el respeto al medio ambiente, por lo que aconseja adaptar las directrices generales y líneas de actuación del cuatrienio pasado a las actuales circunstancias.

Asimismo se indican los tipos de acciones a desarrollar en el cuatrienio, cuyas orientaciones fundamentales son las de propiciar una participación más activa del sector privado en el I+D agroalimentario, estimular la transferencia de la tecnología y apoyar el proceso de transformación de los resultados de la investigación en desarrollo tecnológico, y se señalan las normas que, con carácter general, han de regir en las correspondientes convocatorias.

Entre las Directrices generales del Programa Sectorial de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario, se consideran como PRIORITARIAS, las siguientes:

a) Realización de proyectos de investigación y desarrollo tecnológico.

b) Realización de proyectos de demostración para la aplicación integrada, a escala real, de los resultados de la investigación.

c) Mejora y mantenimiento de la infraestructura científico-técnica.

d) Realización de acciones tendentes a fomentar la participación de investigadores nacionales e internacionales en actividades conjuntas de interés científico-técnico relevantes (cursos, seminarios, congresos, reuniones, intercambios, etc.).

e) Realización de acciones de formación de personal investigador y de estímulo para su incorporación al Programa Sectorial de I + D.

Para la aplicación de las anteriores Directrices generales Prioritarias, se programan, en el Anexo de la Ley, un conjunto de líneas de investigación más concretas que a su vez se consideran también prioritarias, para las que se establecerán ayudas para la realización de los siguientes tipos de acciones de investigación y desarrollo tecnológico, y que entre otras son:

a) Protección del medio productivo, conservación de los recursos naturales y control del impacto ambiental de la actividad agraria y de la agroindustria. En esta línea destaca, por su importancia, la de desarrollar y mejorar tecnologías de producción y transformación de productos agrarios. Y la de aplicación de la genética y la biotecnología a la mejora y sanidad de las producciones.

b) Mejora de la competitividad y rentabilidad del sector agrario y de la Agroindustria teniendo en cuenta la componente medioambiental. Destacamos de esta línea, la de la mejora y obtención de materias primas de calidad para la agroindustria. Y la de aplicaciones biotecnológicas para mejora de los procesos agroalimentarios.

c) Adaptación de las orientaciones productivas a las políticas agrarias (en especial la Política Agrícola Común o PAC de la Unión Europea (U.E).

d) Desarrollo rural. Destaca de esta línea el promocionar nuevas orientaciones productivas e innovaciones tecnológicas que permitan sostenible del mundo rural no sólo económica y sino también medio ambientalmente el desarrollo.

De la exposición resumida del plan de investigación agraria para el próximo cuatrienio, en España, queremos señalar su filosofía o bases ideológicas que presiden estas directrices y líneas investigadoras, y que son, en primer lugar la preocupación por aumentar y mejorar dicha investigación en relación a las invenciones biotecnológicas de nuevos productos, pero siempre presididas por un respeto al medio ambiente y una inquietud porque las invenciones tecnológicas produzcan su deterioro, en sus fases de trabajo en laboratorio y aun peor, en sus pruebas de campo o utilización posterior ya en el medio ambiente natural. También es una preocupación en relación con los productos destinados a la alimentación, la de su seguridad sanitaria.

II.- CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS NUEVAS TECNICAS DE MANIPULACIÓN GENÉTICA VEGETAL. BENEFICIOS Y PERJUICIOS QUE PUDIEREN OCASIONAR SOBRE LA SALUD HUMANA Y EL MEDIO AMBIENTE.

II.1.- Los vegetales OMG. Su naturaleza biológica y definición legal.

La ciencia y la biotecnología en las últimas décadas ha evolucionado en el campo de aplicación de nuevos procedimientos genéticos a las producciones agrícolas causando profundos efectos sobre el sector agroalimentario, revolucionando los sistemas de cultivo tradicionales y los recursos productivos de la tierra, así como consiguiendo a través de técnicas de manipulación de genes, la obtención de productos con nuevas cualidades (Los Organismos modificados genéticamente o transgénicos). Técnicas que aplicadas a las producciones agrarias, han dado lugar a alimentos con especiales características, ya que su origen (semillas manipuladas genéticamente) o producción (cultivos en invernadero, hidropónicos etc) está más vinculado al hacer humano y a aplicación de métodos científicos, que a los cultivos y prácticas convencionales y tradicionales.

Son los que en derecho anglosajón se denominan "nuevos alimentos", entre los que se encuentran los derivados de la manipulación del patrimonio genético de un organismo o microorganismo, introduciendo o eliminando determinados genes, mediante técnicas modernas de biología molecular. Son los productos

vegetales, alimentarios o no, obtenidos a partir de los Organismos Modificados Genéticamente.

La expresión "organismo modificado genéticamente" supone que el hombre ha actuado científicamente en un microorganismo o en un ser vivo, diseñándolo, y utilizando técnicas de ingeniería genética a través de la biotecnología, y si añadimos a la palabra el vocablo agro, nos referiremos a la agrobiotecnología, o actuación controlada y dirigida sobre vegetales o animales relativos a la alimentación humana. El fin primordial es modificar alguno de los elementos del vegetal, en semilla o en origen, "a partir del genoma de un individuo donador, se aísla el gen que interesa expresar, se modifica in vitro y se introduce, ya sea en el propio individuo, ya sea en el genoma de un organismo receptor que puede ser un animal, un vegetal o un microorganismo"¹.

No hay que confundir, pues, alimento u organismo modificado genéticamente (O.M.G), más genérico, con el término, alimento transgénico, que hace referencia a la expresión de un gen proveniente de una especie a otra distinta, vegetal u animal. Los alimentos en los que solo se han cambiado alguna de las propiedades de un determinado gen, no serán propiamente transgénicos, en opinión de los científicos, pero responderán a la más amplia denominación de alimentos modificados genéticamente (O.M.G). No obstante y según el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología añadido al Convenio de Biodiversidad, por OMG u organismo transgénico, se entiende "cualquier organismo vivo que posea una combinación nueva de un material genético obtenido en el uso de la biotecnología moderna". Como vemos, en esta definición se identifican, a efectos reguladores, los organismos modificados genéticamente y los transgénicos.

Los científicos defienden que se está, no ante unos nuevos y distintos alimentos, sino ante un sistema diferente de incidir en el origen de los vegetales típicos, añadiéndoles propiedades beneficiosas para los productores, transformadores y consumidores. Se trata, pues de sistemas más dirigidos desde el laboratorio de control e inducción de la producción, a fin de conseguir y evitar sus posibles deficiencias introduciendo en su ADN todo tipo de genes beneficiosos para la nutrición humana. Hasta ahora, en la agricultura tradicional, se emplearon técnicas de cruce sexual, y se modificaba así, dejándolo al azar, el patrimonio genético de animales o plantas, aunque, como afirma DANIEL RAMON, este sistema, basado en la ley de las probabilidades de encontrar la combinación genética adecuada, es muy bajo y lento².

La Ley española de 3 de junio de 1994 que establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de OMG, a fin de prevenir los riesgos para la salud humana y para el medio ambiente, recoge la definición de la anterior Directiva, 90/220 CEE del Consejo, hoy en día derogada por la Directiva 2001/18 CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre liberación intencional en el medio ambiente de OMG, y que define los OMG como "un organismo cuyo material genético ha sido modificado de una manera que no se produce naturalmente ni en el apareamiento ni en la recombinación natural, -añadiendo- "siempre que se utilicen las técnicas que reglamentariamente se establezcan" y que son las que hemos transcrito anteriormente y que la nueva Directiva ha descrito mucho más científicamente y con mayor propiedad que la anterior Directiva, y por tanto, por nuestra Ley que es de 1994 y Reglamento, que es de 1997 (Real Decreto 951/97 de 20 de junio). La citada Ley está en trance de modificación a fin de adaptarla a la nueva Directiva.

Es interesante señalar que el proceso de manipulación genética, cuyas medidas de protección comienzan con su utilización confinada en laboratorios e instalaciones específicas, parten de microorganismos que son aquellas entidades microbiológicas, (o sea

¹ Daniel Ramón en "Luces y sombras en torno a los alimentos transgénicos" Ponencia impartida en el IX Simposio¹ nacional de Laboratorios e Institutos Municipales de Salud pública. Valencia 19-21 de enero 2000.

² Op. cit.

capaces de poder ser observadas o manipuladas por el hombre solo por medio de técnicas microscópicas,) celulares o no celulares, capaces de reproducirse o de transmitir material genético, incluidos los virus, los viroides y las células animales y vegetales en cultivo" mientras que si el microorganismo es modificado genéticamente supone que su material genético ha sido modificado de una manera que no se produce de forma natural en el apareamiento o la recombinación natural" descripción que se asemeja a la definición dada para los OMG. Aunque la Comunidad Europea distingue entre "utilización confinada de microorganismo modificados genéticamente" (Directiva 90/219/CEE, modificada por la D. Consejo 98/81/CEE y actualmente por la Decisión también del Consejo de 8 de marzo de 20001) del segundo paso o cuestión, el de la liberación intencional en el medio ambiente de OMG, mientras que la legislación española, bastante imperfecta trata ambas cuestiones al mismo tiempo y sólo refiriéndose a los OMG. Por lo que. En España habrá de regularse también dicho proceso de laboratorio, base de los organismos genéticos, y que a nuestro entender debe tener un tratamiento legal diferente.

Las prácticas de modificaciones genéticas no solo se realizan en los vegetales y plantas transgénicas y se convierten en productos destinados a la alimentación humana. Las técnicas de transformación y mejoras genéticas se aplican ya en muchos sectores, médico- farmacéuticos, industriales y químicos, en los que se proponen nuevas técnicas a fin de crear productos médicos y fármacos utilizables en una medicina preventiva o predictiva, nuevas terapias génicas etc. también en las industrias de productos químicos y de limpieza, insecticidas, nuevos productos de limpieza y perfumería, productos químicos utilizables en la industria de la construcción, nuevas fibras etc³.

La Unión Europea ha considerado que era necesario establecer unas reglas específicas para un conjunto de alimentos que califica de "nuevos" entre los que no solo incluye productos nutritivos sino también y en un sentido amplio, aditivos alimentarios, aromas para productos alimenticios y disolventes de extracción, a los que denomina "nuevos ingredientes alimentarios"; de ahí el Reglamento n° 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo de 1997, y entre ellos incluye los alimentos basados en estas nuevas tecnologías. Es decir los alimentos obtenidos a partir de un OMG. que el citado Reglamento incluye entre los que denomina nuevos alimentos, que son aquellos que: "hasta el momento no hayan sido utilizados en una medida importante para el consumo humano en la Comunidad...". Este Reglamento, desde la fecha de su publicación, es de aplicación general y directa a toda la Unión Europea, y por tanto está vigente en España, como si se tratara de una ley nacional. Es doctrina dominante en el tratamiento jurídico de todo lo relativo a estos nuevos alimentos⁴ que debe garantizarse a los consumidores su inocuidad y propiedades similares a los idénticos convencionales, por

lo que habrá de someterlos a evaluaciones de seguridad antes de ser puestos en el mercado, en primer lugar evaluación del producto para su utilización como alimento, y en segundo término, una evaluación de los posibles riesgos medio ambientales que su liberación y comercialización reporten al medio ambiente.

II.2.- Sus beneficios e inconvenientes.

Las diferencias, pues entre los alimentos de la biotecnología tradicional y los llamados alimentos transgénicos u O.M.G son solo técnicas. Ya que las técnicas de ingeniería genética son más precisas que el cruce sexual, y por tanto se pueden obtener resultados mucho más adecuados y diseñar una gran variedad de los mismos, en mucho menor tiempo. Y no por ello resultarán inadecuados o peligrosos a la salud humana, en orden a su posible alergenicidad, resistencia futura a ciertos medicamentos, o toxicidad. Aunque, según la mayoría de los biólogos e ingenieros agrónomos "desde el punto de vista científico la respuesta es clara: son al menos tan seguros como aquellos convencionales de los que proceden".

Otra cuestión se plantea en relación a su influjo negativo o positivo sobre el medio ambiente natural, empobreciendo la biodiversidad de la naturaleza, eliminando especies, o creando híbridos, en definitiva, introduciendo especies extrañas, o transfiriendo genes exógenos desde variedades transgénicas a variedades silvestres. Y ello es posible, pero estas situaciones también se suceden con la tecnología convencional, por lo que, siempre en casos de utilización de nuevas tecnologías es conveniente el control legal riguroso sobre estos problemas.

No se puede negar que existe un debate social en torno a la comercialización de estos productos, ya que debido a la complejidad de las técnicas de obtención, es complicado llegar al gran público con argumentos comprensibles y convincentes. Además, como resalta DANIEL RAMON⁵, la alimentación, no sólo es cubrir una necesidad fisiológica, sino también es cultura. Y en este contexto es donde deben entenderse todos los recelos de los consumidores en torno a la ingesta de los titulados nuevos alimentos.

Hay que partir de la base de que no es posible hablar, en alimentación de riesgo cero. Pero estos nuevos alimentos tienen que pasar en España, dado que las disposiciones legales y controles administrativos así lo exigen, una serie de pruebas de laboratorio, de campo, en régimen de producción confinada etc.. encaminadas a demostrar su inocuidad, obtener autorizaciones de producción, permisos de comercialización etc.. pruebas de las que están exentos los alimentos convencionales, aunque los mismos han sufrido tratamientos con pesticidas, productos fitosanitarios, hormonas, con antibióticos etc.. mucho más perjudiciales para la salud.

El movimiento social antitransgénico ha movilizado varios frentes ecologistas; desde Green Peace, hasta el Príncipe Carlos de Inglaterra, que ha publicado artículos críticos sobre el tema. Dicho movimiento de rechazo va dirigido, en especial, contra las multinacionales agroalimentarias protagonistas en las investigaciones biotecnológicas aplicadas a la producción de semillas modificadas (Monsanto, AgrEvo, Zeneca, Calgene, Ciba-Geigy, Asgrow, etc.), con cuantiosas inversiones que lógicamente pretenden recuperar, a través de su expansión en los mercados dominados aún por empresas agroquímicas que surten a los agricultores de semillas tradicionales y de productos fitosanitarios apropiados a los cultivos típicos.

Entre los posibles riesgos para la salud humana, aun no comprobados, salvo muy pocos casos extremos⁶, enumeramos los siguientes:

⁵ Op. cit.

⁶ Como ejemplo suele citarse un fármaco producido genéticamente, el L. Triptofano que causó 38 muertes en EE.UU. provocando el síndrome de la eosinofilia-mialgia. También los experimentos de cierto grupo de científicos (dirigidos por el Dr. Purtaiz) sobre patata transgénica portadora de un gen de otra especie vegetal (judías) declararon que parecía haberse originado deformaciones y efectos negativos, sobre las ratas de laboratorio alimentadas con ellas,

- 1.- Creación de nuevos virus y bacterias patógenas.
- 2.- Aumento de la resistencia a antibióticos⁷.
- 3.- Producción de sustancias causantes de alergias⁸.
- 4.- Reacciones aún no previsibles en los organismos humanos etc.

De entre los argumentos relativos a perjuicios que irrogarían en el medio ambiente, enumeramos los siguientes:

- 1.- Producen contaminación genética derivada de su traslado, cruces, germinaciones etc. con otras plantas silvestres (por polinización, viento, agua, etc.).
- 2.- Pérdida de la biodiversidad de los hábitats salvajes (erosión genética, uniformidad seres cultivados) y las derivadas de su asimilación en contacto con otras especies (animales, vertebrados e invertebrados).
- 3.- Impactos negativos en especies silvestres o en otros organismos vivos beneficiosos.
- 4.- Efectos imprevisibles sobre el suelo o sobre otras especies.
- 5.- No promueven un desarrollo sostenible etc..

En relación a opiniones, existen muchas, entre ellas la de los interrogantes bioéticos que se hace la FAO, al referirse a las consecuencias imprevistas sobre el medio ambiente. Porque indica que "cuando los OMG entren en las cadenas de suministros de alimentos y fibra se distribuirán de manera creciente en los ecosistemas, incluidos los ecosistemas agrícolas." Y añade que "experiencias anteriores (relativas a bases genéticas excesivamente reducidas de cultivos y animales, dosis excesivas de fertilizantes...) parecen indicar que los efectos sobre el medio ambiente comienzan con las funciones productivas de los ecosistemas agrícolas antes de propagarse a los ecosistemas circundantes..."

Otro tipo de impactos negativos son los de naturaleza económica y social, y lo denuncia la Organización Green Peace para

ya que se reducía su ritmo de crecimiento y dañaba su sistema inmunológico, aunque se rebatió dicha información, por el Instituto Rowert de Escocia alegando que lamentaba "haber proporcionado información falsa sobre un tema que preocupa tanto al público como a la comunidad científica".

⁷El maíz transgénico producido por la multinacional Ciba-Geigy (hoy Novartis) resistente a las malas hierbas y al taladro, un insecto que destruye el tallo de la planta, terciando las cosechas de maíz normal, está modificado con la bacteria *Bacillus thuringiensis* que produce la proteína Bt, tóxica para la larva de los dípteros (insectos). Pero se utiliza otro gen como marcador genético que produce resistencia a ciertos antibióticos (incluida la ampicilina) y aunque los movimientos ecologistas han alertado sobre esta posibilidad, el autor del comentario opina que "no hay evidencia científica alguna de que ello pueda ocurrir en la práctica aunque fuera teóricamente posible. Podría decirse que la probabilidad es de cero" y al hablar del maíz transgénico, repite la misma idea al preguntarse si ¿justificaría ese riesgo potencial con una probabilidad prácticamente nula la prohibición del maíz transgénico con el gen Bt de *Bacillus thuringiensis*? - y se contesta- Posiblemente no" y argumenta que "por otro lado, nunca se ha demostrado que en un gen consumido por boca haya sido transmitido a una bacteria del tracto intestinal" JUAN RAMON LACADENA loc. Cit.

⁸ En relación a la aparición de alergias es algo posible. Se cita por LACADENA casos de este tipo producidos por soja manipulada con genes de la nuez de Brasil o de fresas resistentes a las heladas por llevar incorporado un gen de pescado (un pez que vive en aguas árticas a bajas temperaturas). Y en este supuesto, las personas alérgicas al pescado podrían sufrir una crisis alérgica al ingerir dichas fresas transgénicas. En Op. cit. pg. 7.

la cual este sistema introduce una nueva forma de colonización, imponiendo, los países del Norte su poderío económico sobre los países pobres, ya que aseguran que estas nuevas técnicas de cultivo son inadecuadas para las condiciones de los países en desarrollo, ya que son costosos, se basan en un modelo de agricultura industrializada, extensos monocultivos, y van dirigidos a la creación de un sistema de cultivo dependiente de la adición de ciertos productos químicos (como los herbicidas de amplio espectro) que son vendidos exclusivamente por las grandes multinacionales que son las que acaparan el 95% de las patentes.

Frente a este tipo de argumentos y campañas, un numeroso grupo de científicos demuestran los grandes beneficios frente a los escasos riesgos previsibles que dichas transformaciones genéticas presentan, llegando a proclamar que son el principio del nacimiento de una nueva agricultura. Enumeraremos las siguientes razones positivas:

1.- La ingeniería genética aporta racionalidad científica a la selección de cultivos mejor dotados introduciendo en la agricultura/ganadería, de forma controlada y selectiva, nuevos rasgos genéticos en las plantas y animales. Positivos para la alimentación humana (incrementando sus valores nutritivos, por ejemplo, o mejorando propiedades organolépticas de las frutas etc.). Además, estas prácticas de selección genética han existido siempre⁹.

2.- La mejora en los cultivos y el aumento de variedades y cosechas, incidirán positivamente sobre la calidad y la cantidad de los productos agroalimentarios en todo el planeta, garantizando que los programas y planes de acción para la mejora de las producciones agrarias en los países en subdesarrollo (Programas de socorro y rehabilitación agrícola diseñados en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996 Roma) se desarrollen sobre el potencial que la biotecnología les brinda¹⁰.

3.- El innegable valor añadido y estratégico que la biotecnología proporciona y puede proporcionar en un futuro próximo al sector agrario, reportará beneficios económicos a los agricultores de Europa y de España, ya que supone que con los mismos o menores costes (la utilización de pesticidas se reduce) se obtendrá un mayor rendimiento en las cosechas, al poder los cultivos ser adaptados y resistir mejor los agentes externos que los puedan afectar (cultivos resistentes a ciertas plagas, enfermedades, a la sequía, a la salinidad del agua de riego etc.)¹¹.

⁹ ROBERT PAARLBERG, del Foreign Affairs, 2000 afirma que "la tecnología genética podría mejorar también la nutrición. Si los 250 millones de asiáticos malnutridos que viven actualmente del arroz pudieran cultivar y consumir arroz modificado genéticamente para añadirle vitamina A y hierro, los casos de carencia de Vitamina A... se reducirían al igual que la incidencia de la anemia".

¹⁰ Afirma MICHEL WILSON del Instituto Escocés de Investigación Agrícola que "para alimentar a 10800 millones de personas en el año 2050 habría que convertir 15 millones de millas cuadradas de selva virgen, zonas silvestres y tierras marginales en tierras de cultivo que utilizan necesariamente productos agroquímicos. Los cultivos modificados genéticamente constituyen la perspectiva más esperanzadora para resolver el futuro problema de alimentar a cinco millones de becarios más en los próximos 50 años.

¹¹ JIMMY CARTER, ex Presidente de los EE.UU., en 1998 afirmaba que "si las importaciones de semillas de OMG... son objeto de regulaciones innecesarias, quienes de verdad saldrán perdiendo serán los países en desarrollo. En lugar de recibir decenios de descubrimientos e investigaciones, la población de África y Asia Sudoriental seguirá prisionera de una tecnología anticuada. Sus países podrían resentirse enormemente en los años venideros. Es fundamental que rechacen la propaganda de los grupos extremistas antes de que sea demasiado tarde".

4.- La adopción de una agricultura basada en las nuevas tecnologías, supondrá que se equiparará la agricultura Comunitaria con la de Países que ya, hoy en día, los utilizan (EE.UU, Japón, Argentina etc.). Como vemos entre ellos se encuentran los grandes productores, por lo que la U.E podrá competir económicamente reduciendo precios, sin que sufran detrimento las rentas de los agricultores. O sea, convertir el sector agrario Europeo en un sector más competitivo a escala mundial.

5.- La agrobiotecnología favorece el medio ambiente, ya que propugna la sustitución de sustancias fitosanitarias (plaguicidas, pesticidas, herbicidas, etc.) que lo dañan por otros métodos defensivos de agentes externos introducidos en la propia planta, creando resistencia material a las plagas y enfermedades.

6.- También las plantas transgénicas debido a su carácter fitorregulador o biorremediador -concentrando o modificando moléculas orgánicas e inorgánicas que toman del medio en el que se desarrollan- tendrán la propiedad de controlar la contaminación ambiental, reduciéndose considerablemente el uso de insecticidas, plaguicidas, etc.

En conclusión, MARIN PALMA¹² enumera los siguientes beneficios para la agricultura del futuro y para las empresas agrarias, para el medio ambiente y salud de los consumidores:

- Reducción del uso de herbicidas por presentar las plantas una mejor resistencia frente a las malas hierbas, reduciendo la necesidad de utilización de las técnicas tradicionales del laboreo, que erosionan la tierra.

- Disminución de los costes en la agricultura, al evitar la aplicación de medios o sustancias que garanticen el buen fin de las cosechas o al facilitar condiciones mejores para su obtención en ambientes que requerirían, en otras circunstancias, de una costosa preparación inicial o periódica.

- Los cultivos obtenidos son iguales que los originarios o tradicionales. Salvo en los caracteres mejorados o añadidos.

- Obtener mejores rendimientos de la combinación de la agricultura tradicional con la moderna.

- Optimizar el uso de otros elementos necesarios sin necesidad de malgastarlos o reduciendo su consumo, tales como el agua o los nutrientes.

- Permite desarrollar procesos respetuosos con el medio ambiente, proporcionando herramientas para abordar problemas como la lucha contra la contaminación, el tratamiento de residuos o las mareas negras.

- Las aplicaciones biotecnológicas facultan también a conseguir una reducción en los costes de almacenamiento, distribución y procesamiento de frutas y verduras al facilitar por más tiempo que permanezcan frescas para su consumo¹³.

En definitiva, creemos que a tenor de lo anteriormente expuesto, estamos ante una verdadera revolución verde, al vislumbrarse una realidad descubierta por la innumerable serie de aplicaciones a la agricultura que brinda la biotecnología, cuyo proceso está, no obstante, iniciándose, ya que el sector más importante que cubre la industria biotecnológica es la de sanidad (72%) seguida por la industrial (13%) y el sector agropecuario alcanza tan sólo el 7%, previendo alcance el 17% en los próximos años¹³.

III.- LAS NUEVAS SITUACIONES DE INTERES JURÍDICO QUE PLANTEAN LAS MODERNAS INVENCIÓNES BIOTECNOLÓGICAS EN RELACIÓN CON LA ALIMENTACIÓN Y CON EL MEDIO AMBIENTE.

Vamos a continuación, a plantear someramente la importante problemática que se plantea también en España, a raíz de

¹² Al que hemos seguido, resumiendo sus argumentos positivos en "Propuesta de reforma agraria en relación a la agrobiotecnología" Pub. En "Operación Jovellanos. Propuestas de reforma para la agricultura española". Madrid. MAPA, 2000), pg. 313 y ss.

¹³ MARIN PALMA Cit. Pg. 315.

estas nuevas técnicas de producción de alimentos. Y en primer término, debemos mantener que el Derecho español no se halla aún preparado para regular las nuevas situaciones, en relación con su control legal y su vigilancia para prevenir efectos perniciosos sobre la salud humana de los llamados nuevos alimentos OMG o sobre el medio ambiente, o sobre los posibles riesgos que surjan de su posible comercialización y consumo humano o también en la asignación a los creadores e investigadores de la nueva tecnología de una serie de derechos y obligaciones, o en la regulación de los posibles daños que causen en el momento de su liberación y generalización como productos accesibles al mercado y por ello a su utilización o consumo etc.

Como se verá, estamos en un periodo de una cierta inseguridad jurídica, en un mundo cambiante en el que la naturaleza se ha introducido en los laboratorios, o los laboratorios crean y modifican la naturaleza, y en los que se puede planificar y transformar una nueva farmacopea o agricultura, para las que no existe ni una regulación exacta ni un control jurídico ajustado a los nuevos problemas que se presentan y ello por la sencilla razón de que es una materia extraña al mundo del derecho.

Las nuevas tecnologías aplicadas a los seres vegetales y animales, basadas en técnicas de manipulación genética, como los programas de fitomejoramiento de vegetales y plantas o de clonación de animales destinados al consumo humano, etc. no entramos en el tema tan controvertido de la manipulación del ADN humano- no se contemplan en una normativa dictada sobre la base de una agricultura y ganadería tradicional, cuyos nuevos productos se han ido obteniendo hasta este momento a través de simples cruzamientos sexuales por lo que las leyes que han regido las invenciones sobre seres vegetales y animales, y en particular los derechos de propiedad que los inventores- obtentores detentan sobre estos nuevos procedimientos y técnicas, han regulado simplemente una tecnología clásica de mejoras genéticas por medio de procedimientos de convencionales (cruces y apodos, injertos) la Ley de Patentes y Marcas está próxima a modificarse, en la que se hará la transposición de la Directiva 98/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de julio relativa a la protección jurídica de las invenciones biotecnológicas, pero la verdad es que hasta el momento, esta protección no es eficaz, no está armonizada en los Estados Miembros de la U.E, lo que supone que existen divergencias y disparidades entre las regulaciones que pueden dar lugar a serios obstáculos y desincentivar los intercambios comerciales.

Porque entendemos que muchas de estas normas no se ajustan a la realidad científica ni económica actual ya que, como hemos dicho, se dictaron y nos tememos que se están dictando para un a investigación biotécnica ya casi obsoleta y no para un sistema de investigación y análisis de técnicas de laboratorio, empleo de medios instrumentales distintos, campos de experimentación y de tecnología avanzada, en los que se emplean a fondo muchos años de trabajos de investigación, el esfuerzo de grupos de científicos y de instituciones y mucho dinero. preguntamos si no nos encontramos ante unas nuevas reglas del saber humano de carácter industrial o industrializado, es decir, manipulado por el hombre y no en manos de la naturaleza, aunque se trate de materia viviente.

La razón de las normas tradicionales sobre el tema, de establecer unas ciertas diferencias y otro sistema de regulación de estas invenciones o descubrimientos, el de patentes o el de obtenciones vegetales, era esta: el hombre no podía apropiarse de lo que ya existía en la naturaleza. La materia viviente, su manipulación y operatividad estaban fuera de las posibilidades de creación del hombre. Luego el hombre no inventa sino descubre algo que ya existe. Se excluía, pues su posible patentabilidad y se protegía a través de un sistema especial (los vegetales, por medio de las leyes sobre obtenciones vegetales).

Pero en el momento actual, ya la U.E se plantea en uno de sus Considerandos de la ya citada Directiva 98/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de julio relativa a la protección jurídica de las invenciones biotecnológicas "Que en determinados casos, como es la exclusión de la patentabilidad de las variedades vegetales y de razas de animales y de los procedimientos esencialmente biológicos de obtención de plantas y animales,

determinados conceptos de las legislaciones nacionales procedentes de los Convenios Internacionales relativos a las Patentes y a las variedades vegetales han creado incertidumbre en lo relativo a la protección de las invenciones biotecnológicas y de determinadas invenciones microbiológicas...". Y esa incertidumbre, tampoco parece ser resuelta en el Proyecto de Ley español sobre Patentes y nos hacemos infinidad de preguntas como ¿Y las posibles invenciones sobre nuevos sistemas de manipulación de genes y crianza de animales? ¿Y ¿se puede patentar el proceso de obtención, en laboratorio, de un O.M.G, pudiendo luego cobrar derechos de exclusividad a los obtentores de producciones vegetales nuevas obtenidas a partir de las anteriores técnicas?.

Pero ¿cuales son las situaciones que se plantean ante estos nuevos organismos modificados genéticamente en relación a la agricultura? Entendemos que alrededor de estos problemas derivados de los O.M.G, pueden surgir las siguientes situaciones jurídicas nuevas, que originen derechos y obligaciones entre los individuos.

1.- Las precauciones legales que deben tomarse en relación a las prácticas de laboratorio o de campo, cuando se manipulan microorganismos y organismos modificados genéticamente. Y si inciden sobre posibles daños al medio ambiente, así como los controles y precauciones que la norma debe imponer a los técnicos, agrónomos o empresarios agrícolas en el momento de la liberación voluntaria e intencional de los organismos tratados genéticamente, al ponerse en contacto con otros vegetales y con el reino natural y ser autorizada su comercialización.. En estos casos nos preguntamos, ¿son suficientes las medidas legales ya adaptadas en Europa y en España ?, y si nos parecen excesivas, ¿deberemos suavizarlas en un futuro próximo para potenciar estos nuevos productos?.

2.- En relación a sí deben limitarse los usos del suelo, o no limitarse, por parte de los poderes públicos, en relación a su utilización, por los productores agrarios, de cultivos provenientes de semillas, plantones OMG, entendemos que los poderes públicos, podrán, en estos casos, limitar los usos del suelo a los propietarios o empresarios agrarios, a través de reglas similares a las de la regulación del impacto ambiental. Pero nos preguntamos ¿Es o no conveniente y basta ya con las precauciones tomadas por la legislación ? ¿ Y si produce contaminación en cosechas de cultivadores colindantes, reconvirtiéndose sus futuras producciones en transgénicas? ¿ Y la posible responsabilidad civil por daños y perjuicios, en estos casos?.

3.- El control y la seguridad que se exigen por medio de disposiciones a la puesta en el mercado y comercialización de los OMG convertidos en semillas, plantones, esquejes etc. ¿es suficiente?. Y una vez cosechados los alimentos OMG, ¿cual debe ser el sistema de precaución que se siga, ante la comercialización de los llamados nuevos alimentos?, ¿ Es suficiente la indicación OMG en las etiquetas de estos productos, o se debe añadir alguna indicación más?.

4.- El de cómo se garantiza a los consumidores que dichos "nuevos alimentos" son tan seguros como los convencionales, y cómo se resuelven, si surgieren las situaciones negativas, en relación con la salud humana o con el medio ambiente ocasionados por dichos productos, si no son inocuos y provocan daños y perjuicios a los consumidores o a los propios agricultores de la zona en la que se cultivan o utilizan. ¿Será aplicable la regulación de la U.E (Directiva 92/56/CEE relativa a la seguridad de los productos, modificada sustancialmente al respecto por la Directiva 1999/34 CE), traspuesta en España (Ley 22/94 sobre responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, modificada por Ley 14/2000 al respecto) sobre responsabilidad civil por productos agroalimentarios defectuosos? . En este caso entendemos que sí es aplicable dicha regulación, como veremos.

5.- Los problemas jurídicos que se plantean por la confusión que pudieran producir la existencia de dos sistemas reguladores de las invenciones, el de las patentes o el de las obtenciones vegetales, aunque nos inclinamos a defender el sistema de invención de obtenciones vegetales, para estas plantas modificadas genéticamente.

Trataremos acto seguido de ir aclarando en lo posible, si están o no reguladas estas situaciones jurídicas en España,

respondiendo a la serie de cuestiones planteadas, en respuesta a la Ponencia General, tratando a su vez cómo deberá orientarse en caso de estarlo insuficientemente, una futura reglamentación de las mismas..

III.1.- Precauciones legales que deben tomarse en relación con la protección del medio ambiente. La Utilización confinada de Microorganismos Modificados Genéticamente, y la liberación intencionada de OMG.

La Directiva 90/219/CEE del Consejo de 1990 relativa a la utilización confinada de microorganismos modificados genéticamente se propuso armonizar en toda la UE las operaciones de manipulación genética de microorganismos en los laboratorios, y ello en razón de que los mismos "pueden reproducirse y extenderse atravesando fronteras nacionales y afectando por consiguiente a otros Estados Miembros.

Esta Directiva ha sido extensamente modificada por la Directiva 98/81/CEE del Consejo de 1997 en la que se ha establecido una más amplia clasificación de las actividades que impliquen dicha utilización confinada en función de los riesgos. Además de medidas más concretas sobre instalaciones, eliminación de materiales procedentes de dicha utilización, medidas de protección, procedimientos administrativos de notificación de los riesgos, registro de dichas actividades etc.

Ultimamente la Decisión del Consejo de 8 de marzo de 2001, completa la Directiva 90/219/CEE ha establecido los criterios por los que se debe medir la inocuidad de los microorganismos modificados genéticamente para que no causen perjuicios a la salud humana y el medio ambiente, la Ley 3 de junio de 1994 num. 151994, que se adapta a las prescripciones de la anterior Directiva, hoy muy modificada

En relación a la liberación intencional ha dictado la U.E la Directiva 2001/18 CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente, en la cual se deroga la Directiva 90/220/CEE, aunque la misma estará vigente hasta el 17 de octubre del presente año, es decir del 2002. Esta nueva Directiva da de plazo a los Estados miembros hasta el 17 de enero del 2003 para su transposición al Derecho español. Luego, en el momento presente nuestra Ley está vigente, pero necesariamente deberá modificarla y adaptarla a la nueva normativa Comunitaria, en dicho plazo

Frente a estas disposiciones Comunitarias, España unificó las situaciones de control de la utilización confinada y de la liberación voluntaria y comercialización en un solo instrumento legislativo, la Ley 3 de junio, num. 15/94, que como hemos dicho incorpora las dos Directivas citadas. Tiene un claro fin protector de la salud humana, y su propósito principal es el de reducir los riesgos y evitar dichos daños, además de los que se pudieran provocar en el medio ambiente. Esta especialmente pensada para regular el aspecto sanitario relativo a la elaboración de productos farmacéuticos, "dado que el uso de estos organismos estará dirigido, entre otros objetivos, a la producción de nuevos medicamentos". (Exposición de Motivos). No tiene en cuenta, en ningún momento, los OMGs y la agricultura, es decir sus relaciones con los productos agrarios, futuros alimentos, y siempre hace referencia a autorizaciones, tanto de utilización confinada, como de liberación voluntaria, "con fines de investigación y desarrollo". A su vez la comercialización y sus reglas de autorización a la misma, siempre hacen referencia a los productos farmacéuticos. Pensamos en la necesidad de que fuera el Ministerio de Agricultura el que preparara una ley sobre esta temática exclusivamente referida a los problemas derivados de su liberación y comercialización, cuando se cultiven plantas derivadas de semillas o plantones transgénicos, y ello relacionado con una reglamentación más apropiada de los llamados nuevos alimentos, pero al consultar fuentes fidedignas del Ministerio, la nueva legislación se está preparando por el Ministerio del Medio Ambiente. La Ley prevé que en el caso de los medicamentos destinados a un uso veterinario, se requerirá la conformidad de los representantes de los Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación así como los de sanidad y consumo.

Sin embargo, la función de otorgar autorizaciones "en los demás supuestos" se traslada a las competencias de las respectivas Comunidades Autónomas, así como para desarrollar la vigilancia y control de las actividades autorizadas y de los organismos o productos que los contengan, ya comercializados, correspondiéndoles también imponer las correspondientes sanciones.

En cuanto a los criterios evaluadores para establecer la inocuidad de los microorganismos modificados genéticamente, han sido tratados por Decisión del Consejo de 8 de marzo de 2001, que completa el Anexo III, parte B de la tan citada Directiva, y son aquellos que permiten establecer si un MMG es inocuo para la salud humana o para el medio ambiente y ello con objeto de crear una lista de MMG que por ser inocuos, puedan quedar excluidos de la aplicación de la anterior Directiva. Hay unos criterios generales, como los de: a) comprobación, acreditación de la cepa; b) acreditarse su inocuidad mediante expediente documental, c) su estabilidad genética; y los criterios particulares, como los de ausencia de patogenicidad (no tóxicos, no alergénicos) ausencia de agentes adventicios nocivos, inocuidad para el medio ambiente en caso de liberación importante involuntaria. La legislación española también realiza una clasificación de los OMG según riesgos, mucho más simple e imprecisa y basada en criterios de la ley de las probabilidades, y que exponemos a continuación:

d.1. De bajo riesgo: "Que no sea probable":

- Que el organismo receptor o parental, o la naturaleza del vector o el OMG causen efectos nocivos a los seres humanos, animales o plantas y sea poco probable que tenga efectos adversos para el medio ambiente.

d.2. De alto riesgo: Aquellos que no cumplieren los criterios anteriores.

Resumen del art. 7º del Reglamento dictado por R.D. 951/97 de 20 de junio de la Ley de 3 de junio de 1994 que establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de los OMGs a fin de prevenir riesgos para la salud humana y para el medio ambiente.

En las Comunidades Autónomas, estas cuestiones trasladadas competencialmente por el Estado a las mismas, se están empezando a regular en las leyes medio ambientales, relativas a la protección de los espacios naturales y de conservación de la naturaleza. Y aunque la ley estatal sobre Espacios Naturales protegidos. Protección de animales y Plantas. Conservación de Espacios naturales y de la flora y fauna silvestres sería el lugar idóneo para tratar estas cuestiones, tanto en el ángulo de su prevención, como desde los aspectos sancionadores, caso de producir algún deterioro o sobre el medio ambiente o sobre la flora y fauna, tanto la cultivada a expensas del agricultor, como la silvestre o espontánea, al ser de 1989 (Ley 4/89 de 27 de marzo) no se hace eco del problema desde sus aspectos básicos, ya que se trata de una Ley marco.

Sin embargo, en la Ley 8/1998, la Comunidad Autónoma de Extremadura dedica su art. 63 a la ordenación de estas cuestiones, siempre en relación con la protección del medio ambiente, estableciendo en el mismo que:

1. "La Administración adoptará las medidas oportunas para evitar el contacto de los organismos modificados genéticamente con el medio natural, en la medida en que ello sea necesario para preservar la diversidad biológica y la integridad de los hábitats naturales, y ajustándose en todo caso a las competencias específicas de la Comunidad Autónoma (C.A.) de Extremadura reconocidas en el artículo 31 de la Ley 15/1994....", Dejando a un lado los posibles daños que pudieran derivarse para la salud de los productores-consumidores. Ello se hace patente en la segunda prescripción del citado artículo que, al establecer las cautelas, repite que:

2. La utilización confinada de organismos modificados genéticamente deberá evitar los eventuales riesgos o reducir los posibles daños que de esa actividad pudieran derivarse para el ambiente. Por lo que para ello, deberán seguirse las siguientes prescripciones.

A). Un deber de comunicación a las Autoridades competentes. La comunicación incluirá la información, datos y

documentos que en función de la clasificación del organismo y de la naturaleza de la operación reglamentariamente se determinen.

B) La obligación de llevar un libro de registro en el que quedarán reflejados todos los trabajos realizados y que deberán facilitar a la Dirección General de Medio Ambiente cuando ésta lo solicite.

C) Requerirán autorización expresa de la Dirección General de Medio Ambiente:

a) La utilización confinada de organismos clasificados de alto riesgo en operaciones que no se destinen a la enseñanza, a la investigación, al desarrollo o que se hagan con fines industriales o comerciales.

b) La primera utilización de instalaciones específicas en operaciones con organismos genéticamente modificados de alto riesgo.

La Administración deberá notificar su resolución en el plazo de tres meses, teniendo su silencio efectos desestimatorios. Como vemos, la anteriormente citada Ley, no hace otra cosa que recoger lo regulado por la Ley de utilización confinada y de liberación intencional estatal, y aplicarla a su Comunidad Autónoma, sin tener en cuenta problemas de polución o de daños a la salud humana.

Tampoco, en la Ley española sobre Evaluación del Impacto ambiental, dictada la estatal por Real Decreto legislativo 1302/86 de 28 de junio y modificada por la Ley 6/2001 de 8 de mayo en muchos de sus artículos, se hace mención en absoluto, a la exigencia de introducir esta variable ambiental en los proyectos de futuras plantaciones de estos cultivos, ya que la orientación legal se dirige más, en relación a la agricultura, hacia nuevas reestructuraciones, transformaciones de terrenos incultos o áreas seminaturales en explotaciones agrícolas extensivas o intensivas, y siempre cuando impliquen la ocupación de grandes superficies (mayores de 100 hect.). No hay, pues, en estos aspectos, más limitaciones a la propiedad y al uso y utilización de las tierras de los empresarios agrícolas, en relación a la prohibición/limitación de los usos del suelo rústico para plantar cultivos OMGs que los que hemos visto proceden de la Ley sobre utilización confinada y liberación intencional, de 1994, que ya hemos comentado.

D) Las personas físicas o jurídicas que se propongan realizar una liberación voluntaria de organismos modificados genéticamente con fines de investigación y desarrollo o cualquier otro distinto de la comercialización deberán solicitar autorización de la Dirección General de Medio Ambiente, remitiendo al efecto:

a) Un estudio técnico que comprenderá las informaciones y datos que reglamentariamente se determinen, entre los que se incluirá un informe que permita conocer la solvencia económica del peticionario.

b) Una evaluación de los efectos y riesgos que los usos previstos de los organismos modificados genéticamente puedan tener para la salud humana o el medio ambiente.

La autorización será igualmente exigible en el caso de una liberación posterior de un organismo modificado genéticamente o de una combinación de estos organismos que ya hayan sido previamente autorizados como parte de un mismo programa de investigación.

La Administración deberá notificar su resolución en el plazo de tres meses, teniendo su silencio efectos desestimatorios. Como observamos se basa en la misma clasificación de OMGs, según sus riesgos, siguiendo la Ley Estatal y no regula su comercialización, ni hace referencia a los productos agrarios, o ha establecer ciertas precauciones en su manipulación, comercialización, cultivo, etc. Aunque añade, que esta regulación es compatible con las competencias que en materia de salud pública ostenten otros órganos o Administraciones públicas.

En conclusión, la regulación de los OMGs, hasta el momento actual, está limitada, en España a legislar, por parte del Estado, su incidencia en laboratorios, pruebas confinadas de I + D y la liberación voluntaria y comercialización en el caso de que sean productos farmacéuticos, para las personas o para los animales. A las CCAA les asigna la propia Ley Estatal competencias sobre estos productos OMG utilizados en la agricultura. Sin embargo, ni la ley española reguladora de los OMGs ni la que hemos contemplado, la

Ley Extremeña hacen referencia, concretamente, a estos tipos de cultivos, ni tampoco disponen ningún precepto regulador sobre los posibles daños que dichas plantaciones pudieran causar al medio ambiente natural, ni sobre la salud humana. Es, pues una Ley preventiva y muy general, extendiendo el concepto de "liberación intencional y voluntaria" a todos los supuestos, entre los que, lógicamente cuenta el de la utilización de semillas o plantones transgénicos para cultivos, para los que habrá de seguirse la prescripción legislativa.

III.2.- Precauciones adaptadas por las normas Comunitarias y por las leyes españolas en relación a la alimentación, a fin de proteger la salud de los consumidores: la regulación de los nuevos alimentos.

En relación a la materia que nos ocupa no podemos tampoco olvidar otro tema importante, y es el de la seguridad de los nuevos alimentos, de los que dependen la salud de las personas así como los aspectos jurídicos de responsabilidad civil por los daños causados por los OMGs a sus consumidores. Trataremos acto seguido, aunque someramente, el tema de esta problemática aplicada a los nuevos alimentos.

III.2.1. Razones y objetivos de su reglamentación específica.

Como hemos destacado, en la ordenación que hasta el momento hemos contemplado sobre OMG, se regulaban sin tener en cuenta sus aplicaciones alimenticias. Sin embargo la utilización de estas técnicas biotecnológicas en agricultura va siendo muy importante. Y Esa medida nos la da el presupuesto invertido en biotecnología en el año 1991. De los cinco billones invertidos en esas investigaciones, tres billones correspondieron exclusivamente a investigaciones agroalimentarias. De ello deducimos la importancia de los que llamamos "nuevos alimentos".

Se hacía necesario regular más específicamente la aplicación de los OMG del sector agroalimentario, y su conversión, en alimentos. Aunque hay que partir de la base de que ya, el citado OMG deberá haber sufrido las anteriormente citadas evaluaciones de riesgo, y controles en los procesos de utilización confinada, en el de su liberación voluntaria y experimental en el medio ambiente. Pero, además, la comercialización de los nuevos alimentos OMGs deberán seguir las reglas establecidas Reglamento CE 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de enero de 1997 sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios, que cubre un abanico aún más amplio de alimentos y de ingredientes alimenticios e incluye, además de los transgénicos u O.M.G., los alimentos e ingredientes que poseen una estructura molecular primaria nueva o modificada posteriormente, los que proceden de microorganismos, hongos y algas, los procedentes de animales y plantas en cuya reproducción se empleen métodos no tradicionales, y los obtenidos con nuevos procesos de producción que impliquen cambios significativos en la composición y estructura de los alimentos o ingredientes, y que afecten a su valor nutricional, metabolismo o contengan niveles altos de sustancias no deseables.

Son nuevos alimentos "aquellos que hasta el momento no hayan sido utilizados en una medida importante para el consumo humano en la Comunidad" (art. 1º Rgto.).

En la propuesta de reglamento, la Comisión señaló las razones por las que se consideraba la necesidad de establecer un sistema de controles y evaluaciones no exigibles a los alimentos obtenidos por el sistema convencional, para su puesta en el mercado, y ello en razón a la aparición de "nuevas materias primas, procedimientos y tecnologías, entre las que se incluyen, sin carácter exhaustivo, la moderna biotecnología y técnicas de modificación genética," y tienen por objeto..."mejorar los aspectos nutricionales y dietéticos de los productos alimentarios, aumentar el rendimiento técnico del proceso de producción y distribución, reducir el riesgo de contaminación microbiológica a fin de cultivar plantas utilizando menos plaguicidas".

Por todo ello y "a fin de garantizar la protección del consumidor, y evitar la creación de barreras comerciales en el mercado interior, se consideró necesario crear un procedimiento comunitario para comercializar los "nuevos alimentos" obtenidos mediante dichas

innovaciones y establecer un mecanismo de evaluación de la seguridad y unas disposiciones precisas de etiquetado".(Considerandos del citado Reglamento).

Y en los mismos Considerandos del Reglamento CEE258/97, se esgrimen los siguientes objetivos:

a) Obviar las diferencias legales establecidas por cada E.M., garantizando, así unas reglas comunes a todos ellos, ya que "dichas diferencias pueden crear condiciones de competencia desleal afectando de manera directa al funcionamiento del mercado interior" (Considerando 1º in fine).

b) Proteger la salud pública, por lo que dada la potencialidad de que produzcan efectos adversos, se debe extremar la prudencia y someterlos, por ello, a una evaluación de seguridad única, por medio de un procedimiento comunitario antes de ser puestos en el mercado. (Considerando 2º)

c) Recuerda que asimismo deberán establecerse disposiciones en el ámbito del presente Reglamento para una evaluación específica del riesgo medioambiental, la cual, conforme a los procedimientos establecidos en el art. 10 de la anterior Directiva, - hoy sustituido por el art. 9 de la Directiva vigente, 2001/18/CE- deben ser similares a los establecidos en la misma, junto con la evaluación de la idoneidad del producto para su uso como alimento o ingrediente alimentario.

Parece que el Reglamento establece, en esta prescripción, que cada EE.MM disponga las medidas que estime más oportunas en pro de la prevención de los riesgos medioambientales, en primer lugar, a través de "evaluaciones específicas", así como estudios sobre la idoneidad e inocuidad de estos nuevos alimentos OMGs para llegar a prevenir, en lo posible, todo daño presente o futuro a la salud de los consumidores.

d) Completar los requisitos ya exigidos para el etiquetado de los alimentos por la legislación Comunitaria, con unos requisitos específicos suplementarios en materia de etiquetado, a fin de garantizar al consumidor la información necesaria; "que conviene informar a grupos determinados de la población que estén asociados con prácticas alimenticias bien establecidas cuando la presencia de un nuevo alimento de materias que no se encuentran en el producto alimenticio equivalente existente suscite una reserva de carácter ético para dichos grupos de población; que los alimentos y los ingredientes alimentarios que contengan OMG que sean puestos en el mercado, deben ser seguros para la salud humana..."

e) Que en lo que respecta al etiquetado, la información al consumidor sobre la existencia de un organismo que haya sido genéticamente modificado, constituye un requisito adicional aplicable a los mismos. Sin embargo, La información al consumidor sobre el hecho de que alguno de dichos nuevos alimentos contiene OMG es un requisito esencial para la puesta en el mercado del nuevo alimento. El Reglamento 1139/98 del Consejo, modificado por el Reglamento 49/2000 De la Comisión, ambos son relativos a la indicación obligatoria en el etiquetado de determinados productos alimenticios (soja y maíz transgénicos, que son los que se cultivan, comercializan y exportan, en Europa, en el momento actual) fabricados a partir de OMG, de la frase " fabricado a partir de soja o maíz modificados genéticamente" y aún existe una nueva disposición de los nuevos alimentos cuando contienen aditivos o aromas a partir de productos modificados genéticamente(Reglamento 50/2000 de la Comisión relativo al etiquetado de los productos alimenticios que contengan aditivos y aromas modificados genéticamente o producidos a partir de organismos modificados genéticamente) en el que también se regula la indicación obligatoria en el etiquetado cuando los aditivos o aromas utilizados en los alimentos contengan OMG.

Hemos de tener en cuenta que al ser estas Disposiciones Comunitarias Reglamentos, España está obligada a aplicarla de una manera general y directamente, sin trasladarla a otro instrumento legislativo nacional. Por lo que, y para todo el Estado español, El Real Decreto 1334/1999 de 31 de Julio, que aprueba la norma general de etiquetado, presentación y publicidad, de los productos agroalimentarios, en su artículo 15 in fine establece que en los productos incluidos en el ámbito del citado Reglamento 1139/98, deberá indicarse, en su etiquetado, la existencia de dichos elementos OMGs, entre los demás ingredientes y que conste como obligatoria

su descripción cualitativa y cuantitativa. Quedando a salvo de la citada indicación solamente cuando se demuestre que la introducción de un OMG lo es en una dosis mínima (hasta un 2%) en el producto final, o en uno o en cada uno de sus ingredientes parciales, y se pruebe que su introducción lo ha sido de un modo accidental (art. 2.b) modificación introducida en el citado Rgto. 1139/98 por el R.49/2000 de 10 de enero.

f) Que respecto a este tema, deberá preverse un procedimiento para establecer una estrecha cooperación entre los Estados Miembros y La Comisión en el seno del Comité Permanente de Productos Alimentarios creado mediante Decisión 69/414/CEE.

g) En lo referente a la evaluación específica del riesgo medioambiental, hemos de precisar que el objeto fundamental es el de salvar los posibles riesgos para el medio ambiente, que pudieran ir asociados con la circulación de nuevos alimentos que contengan O.M.G., por lo que la misma será específica, pero seguirá el procedimiento establecido en el art.12 de la Directiva 200118/CE sobre liberación intencional de OMGs, ya estudiada. Sin embargo, en dicha Directiva se establece (art.12, párrafo 1º), en primer lugar, que estas reglas no se aplicaran a los OMGs que sean productos o componentes de un producto siempre que hayan sido ya autorizados por una normativa comunitaria en la que se establezca la realización de una evaluación específica del riesgo para el medio ambiente...

Y en el párrafo 3º, del artículo 12 de la Directiva que comentamos, vuelve a insistir en el tema, disponiendo que, además del procedimiento establecido en la Directiva, un Reglamento del Parlamento Europeo establecerá los procedimientos que garanticen que la determinación del riesgo, los requisitos referentes a la gestión del riesgo, el etiquetado, el seguimiento, si procede, la información al público o la cláusula de salvaguarda sean equivalentes a los que prevé la presente Directiva.

La futura legislación sectorial basada en las disposiciones de dicho reglamento, deberá hacer referencia a la presente Directiva. En espera de la entrada en vigor del futuro Reglamento, los OMG que sean producto o componentes de productos se comercializarán únicamente, siempre que estén autorizados por otros actos legislativos comunitarios, una vez que su comercialización haya sido autorizada con arreglo a lo dispuesto en la presente Directiva, junto a la evaluación de la idoneidad del producto para el uso como alimento o ingrediente alimentario.

El Reglamento que comentamos sobre los nuevos alimentos, aunque hace referencia a la anterior Directiva, 220/90, hoy derogada por la presente, también, en su art. 9 afirma que los arts. 11 al 18 (equivalentes a los arts. 12 al 24 de la Directiva vigente sobre liberación intencional que comparamos y que son los referentes al sistema de comercialización), no se aplicaran a los alimentos e ingredientes alimentarios que contengan o consistan en OMG, ya que éstos tienen su tratamiento específico por vía del Reglamento que estamos tratando de aclarar. Aunque hay que destacar que en su párrafo 2º el citado artículo vuelve a insistir en que cuando sea necesaria una evaluación complementaria o se hayan formulado objeciones a la comercialización de un alimento conteniendo OMG, deberán tenerse en cuenta "los requisitos de seguridad medioambiental establecidos en la actual Directiva, a fin de garantizar la adopción de todas las medidas adecuadas para evitar consecuencias negativas sobre la salud humana y el medio ambiente que pudiese provocar la liberación intencional de OMGs.

Esperemos que el Reglamento sectorial que se proyecta por el Parlamento Europeo al unificar este tipo de evaluaciones medio ambientales para todas las operaciones de utilización confinada, liberación voluntaria, y comercialización de productos que contengan OMGs, establezca un sistema de evaluación único y común para todo tipo de productos que contengan OMGs, no necesitándose la duplicidad de actuaciones ni de informes, como parece deducirse en este caso, cuando se exige una evaluación para su liberación, otra para su comercialización y una tercera, cuando estemos ante un nuevo alimento o ingrediente alimentario.

III.2.2.- Caracteres exigibles a los "nuevos alimentos".

Dentro de lo humano y razonablemente posible y científicamente demostrable, se exige que estos productos, en

principio estén exentos de producir riesgos a sus consumidores, no los induzcan a error y confusión, y en tercer lugar, no difieran de otros alimentos a cuya sustitución se destinen, de tal manera que su consumo normal implique desventajas para el consumidor desde el punto de vista de la nutrición.(art. 3,1.) o sea, que la novedad mejore nutricionalmente el producto, o al menos siga siendo equivalente al alimento homónimo convencional.

El criterio de "equivalencia sustancial" se maneja frecuentemente a lo largo del Reglamento (art. 3, párrafo 4º) En el art. 5 se refiere a dicho criterio de homologación comparativa denominándolos "elementos pertinentes" (mencionados en el art.3 p.4º). Dicho párrafo aclara que "deben ser sustancialmente equivalentes a alimentos o a ingredientes alimentarios existentes, en lo que se refiere a su composición, su valor nutritivo, su metabolismo, el uso al que estén destinados y a su contenido en sustancias indeseables".

Según A. PALOU¹⁴ este criterio de equivalencia sustancial, ha sido establecido por el propio Comité Científico de la Alimentación Humana de la Comisión Europea y por otros Organismos de ámbito internacional y "es un marco de referencia sobre el que basar las opciones a la hora de aceptar o no un nuevo alimento como seguro y adecuado para el consumo humano". Y más adelante, opina que dicho concepto "expresa la idea de que los organismos existentes o los productos utilizados como alimentos o fuente de ellos, pueden servir de base o referencia, para compararlos con los nuevos alimentos modificados. Si un alimento es sustancialmente equivalente a su homólogo tradicional, puede ser tratado del mismo modo con respecto a su seguridad e indicaciones".

Sin embargo, el simple hecho de poder demostrar que se es "sustancialmente equivalente" a otro ya introducido en el mercado agroalimentario, lleva consigo la simplificación de los trámites para la evaluación y concesión de la autorización. Y ello tendrá que constar, también en el etiquetado específico, ya que deberá informarse al consumidor, además de los datos exigibles y demás requisitos de la legislación Comunitaria sobre etiquetado, los datos suplementarios, tales como la composición, si se da la existencia de un organismo modificado genéticamente mediante técnicas de modificación genética, con indicación, al parecer de la técnica seguida, el valor y efectos nutritivos, el uso al que está destinado etc., y demás cualidades que "hagan que un nuevo alimento deje de ser equivalente a un alimento existente".

Por lo cual, hay que indicar en la etiqueta "mención de estas características y propiedades modificadas, junto con la indicación del método por el cual se haya obtenido dicha característica o propiedad". Así como, también se deberá indicar "la presencia, en el nuevo alimento, de materias que no estén presentes en un producto equivalente existente (en nuestro caso, habrá que indicar el objeto de la manipulación del OMG, por ej. OMG resistente a herbicidas, o enriquecido con vitamina A etc.) y que puedan tener consecuencias para la salud de determinados grupos de población".

La decisión de dar el visto bueno o no a un nuevo alimento o ingrediente alimenticio autorizando su puesta en el mercado, dependerá, pues de la presentación, junto a la solicitud de comercialización, de los máximos informes y datos científicos disponibles que puedan aportarse. Aunque, en opinión de los científicos, "el riesgo cero no existe. Siempre quedará un espacio para la duda. En todo caso, análogas inquietudes son teóricamente aplicables a las variedades que se obtienen por selección o mejora genética tradicional, y no se les suele someter a controles tan exhaustivos, ni a evaluaciones nutricionales rigurosas..."

III.2.3.- A modo de conclusiones sobre las precauciones a tomar en relación a los OMGs utilizados en agricultura y en la alimentación.

¹⁴ En "Alimentos transgénicos. Evaluación sanitaria", Ponencia desarrollada en el IX Simposium de Laboratorios e Institutos Municipales de Salud Pública. Valencia 20 enero 2000, pg. 2.

Para terminar con esta parte de nuestra Ponencia, debemos añadir las siguientes reflexiones críticas, que creemos necesarias a la vista de lo hasta el momento regulado:

1.- Ordenar y simplificar las distintas reglas y leyes que regulan, a nivel Comunitario y Estatal, las licencias, autorizaciones e informes a fin de suprimir las posibles barreras jurídicas injustificadas.

2.- Al mismo tiempo promocionar, desde una legislación más liberalizadora, el mundo de la investigación a nivel no sólo de instituciones privadas, sino públicas, subvencionando y protegiendo con un mayor presupuesto Estatal y Comunitario, la investigación y el Desarrollo.

3.- Unificar, a nivel Comunitario, la legislación alimentaria, sustituyendo por Reglamentos las aún Directivas vigentes, a fin de alcanzar una homologación de todas las disposiciones vigentes en cada E.M.

4.- Seguir, no obstante basando dichas disposiciones en el principio de precaución, controlando los nuevos alimentos y siguiendo con los ensayos y trabajos de laboratorio sobre los mismos, para detectar, tan rápidamente como fuera posible alguno de sus efectos perniciosos.

5.- Vigilar y controlar, a su vez, la entrada en España o en La Europa Comunitaria, de dichos productos con OMG, de origen Internacional, a fin de garantizar a los consumidores que los mismos han sufrido el mismo o parecido proceso de controles, autorizaciones etc., por lo que se deberán establecer reglas y criterios uniformes a los establecidos por el mercado o por las Organizaciones Internacionales correspondientes.

6.- Otorgar permisos de cultivo y apoyar desde la Administración la introducción, en España y en Europa, de ciertos productos con OMG ya probados y utilizados en otros Países, y de consumo más o menos generalizado en dichos terceros Países, siempre claro está cumpliendo con una amplia información a sus consumidores, advirtiéndoles de los posibles efectos, positivos o negativos.

7.- Regular las nuevas situaciones derivadas de las modificaciones genéticas que se producen o se pudieran producir en la producción y crianza, por clonación de nuevas especies de animales, o de fertilización "in vitro" introduciendo modificaciones en su ADN, a fin de mejorar sus características genéticas o nutricionales. Y ello no sólo aquellos destinados a la alimentación humana, sino los dedicados a la producción de órganos que puedan servir de ayuda a futuras investigaciones de trasplantes humanos.

8.- Como hemos visto, el sistema de evaluación de los nuevos alimentos modificados genéticamente asegura un control complejo, pero razonable y dentro de las posibilidades del actual desarrollo científico. Y estamos en lo cierto al mantener con PALOU¹⁵ que desde el punto de vista de la salud y seguridad alimentaria, los alimentos transgénicos no son diferentes a los convencionales, "sino que conocemos alguna de sus características concretas, que hemos modificado genéticamente y de forma intencionada"... Por lo que el análisis caso por caso, para el autor, es la estrategia más apropiada a aplicar, con el apoyo del máximo nivel científico posible, antes de aceptar un nuevo alimento.

III.3.- La responsabilidad civil derivada de los posibles daños causados por la utilización, liberación y comercialización de productos OMGs.

Tal y como se recoge en el llamado Protocolo de Bioseguridad de Cartagena, en sus arts. 15 (Valoración del riesgo de estas productos en relación con la diversidad biológica y para la salud humana) es una actividad susceptible de provocar daños, no solo a la colectividad, sino también a las personas y consumidores. Según GUERRA DANERI, "los cultivos transgénicos colocan a la agricultura en una nueva esfera de responsabilidad que no le correspondía dadas las características de su sistema productivo tradicional"¹⁶ Ya que, y según el citado autor "el problema mayor se presenta a partir de que la ingeniería genética deja de ser tarea de

¹⁵ Op. cit., pg. 4.

¹⁶ En "Aspectos jurídicos de la responsabilidad en la agricultura transgénica. Pub en Rivista di Diritto Agrario, abril-junio 2000. Pgs. 208-277. Nota en pg. 214.

laboratorio, para convertirse en la base de la agricultura comercial, porque es ésta la responsable de liberar al medio ambiente y al consumo, incluida la cadena del resto de las actividades productivas y de servicios, productos vivos que no tienen antecesores ni antecedentes en la naturaleza ". Y el problema fundamental, sigue manteniendo GUERRA DANERI, "es la incertidumbre que provoca el desconocimiento de los efectos que pueden producirse, particularmente a largo plazo, cuando el hombre altera la naturaleza en tal grado de calidad y cantidad".

La Directiva 85/374 CEE de 25 de julio sobre responsabilidad civil por los daños ocasionados por productos defectuosos, supone la norma básica de la Comunidad Europea, para constreñir a los EE.MM a la armonización de sus respectivas legislaciones nacionales a fin de exigir responsabilidad civil a los industriales cuando sus productos defectuosos causan daños a los consumidores. En la misma, y en un primer término, se declararon excluidas las materias primas agrícolas, entre los que se delimitaron los productos de la tierra, la ganadería y la pesca, aunque se excluía todo producto agrario que hubiera sufrido alguna transformación inicial (las llamadas primeras transformaciones). El art. 2º de la Directiva definía los productos defectuosos como sigue: "A los efectos de esta Directiva se entiende por "producto " cualquier bien mueble, excepto las materias primas agrícolas y los productos de la caza, aun cuando esté incorporado a otro bien mueble y a otro inmueble." Y a continuación definía lo que se entiende por materias primas agrarias a efectos de la citada disposición como "Los productos de la tierra, la ganadería y la pesca, exceptuando aquellos productos que hayan sufrido una transformación inicial". Y añadía también la electricidad.

Se consagra en la Directiva que comentamos el principio de responsabilidad objetiva al mantener, en su art. 1º que "el productor será responsable de los daños causados por los defectos de sus productos", confirmando dicho principio en el Considerando segundo al afirmar que "únicamente el criterio de la responsabilidad objetiva del productor permite resolver el problema del justo reparto de los riesgos inherentes a la producción técnica moderna", por lo que, como señala GONZALEZ VAQUE¹⁷ y "en virtud de este principio es el hecho de comercializar un producto que comporta un defecto que provoca un daño, y no la eventual falta o negligencia del productor el que genera su responsabilidad".

La Directiva 92/59/CEE relativa a la seguridad de los productos, establece un sistema de información más eficaz en los intercambios, así como impone una obligación general de seguridad, a fin de garantizar que los productos lanzados al mercado sean seguros. En ella se da una definición de producto que a nuestro parecer no se apta a la idea de producto agrario ni alimentario.

Porque la Directiva se refiere "a cualquier producto destinado al consumidor, o que pueda ser utilizado por el consumidor que se suministre, a título oneroso o gratuito, en el marco de una actividad comercial, ya sea nuevo, usado o reacondicionado.

Sin embargo, tanto en la Directiva como en la Ley española, por defectuoso como aquel que no ofrece la seguridad que cabría legítimamente esperar, y si no ofrece la seguridad normalmente ofrecida por los demás ejemplares de la misma serie, descripción con cierta semejanza a la idea de "equivalencia sustancial" exigible a los nuevos alimentos.

Llama la atención, en primer término que en la citada definición se contemple la cesión o entrega de un producto, en el ámbito de una actividad comercial, a título gratuito (¿un premio, oferta o regalo publicitario?) ; además, y en segundo lugar, se refiere a productos afectos por varias transformaciones industriales, y no a los obtenidos a través de un proceso de cultivo/crianza o alimentario, ya que habla de su uso o utilización, no de su consumo y perecibilidad. El mismo GONZALEZ VAQUE¹⁸ (En es de la

¹⁷ En "Hacia la responsabilidad objetiva de las materias primas agrícolas en el derecho Europeo (Modificación de la Directiva 85/374/CEE)" RDAA num. 33 julio-Diciembre 1998 pg. 72.

¹⁸ "Hacia la responsabilidad objetiva de las materias primas agrícolas en el Derecho Europeo op. cit., pg. 71 y ss.

opinión que "la obligación de comercializar productos seguros - objeto fundamental de esta Directiva- es bastante diferente del requisito de que los productos alimenticios sean salubres, seguros y aptos para el consumo humano".

Solo quedaban fuera del ámbito de la Ley, las materias primas que, sin ninguna transformación inicial (¿serán las tituladas por nuestro legislador "primeras transformaciones" o por la legislación italiana "actividades conexas"?), eran entregadas o vendidas por los agricultores a las Cooperativas, o empresas de transformación. En cuanto hubieran sufrido alguna manipulación (primera transformación, como lavado, conservación, desverdización, envasado etc.), ya se consideraban alimentos y estaban afectadas por la responsabilidad por daños. Y nos preguntamos, en relación a estas materias primas, ¿rige para las mismas el artículo 3.apartado.6 de nuestra ley, que hemos comentado ya que ahora se encuentran dentro del ámbito de la citada ley, como veremos?. Y las semillas transgénicas, ¿pueden considerarse materia prima agrícola, cuando ha sufrido una serie de manipulaciones en su ADN en el laboratorio?.

Además, la propia Directiva 85/374 en su art. 15 daba opción a cada E.M. que "a efectos del art. 1º de esta Directiva, podrá disponer que por producto se entiendan las materias primas agrícolas". Quedaba pues, la cuestión en manos de la regulación de cada Estado Miembro. Por lo que, como aclara TELLEZ DE PERALTA¹⁹ a tenor de la citada Directiva "ni conceptual ni legalmente hay obstáculo para que cada Estado structure su sistema de responsabilidad objetiva por daños acogiendo a lo que puede y debe entenderse por "producto" según las normas comunitarias".

Este estado que creaba dudas y distorsiones en este tema, se ha aclarado a nivel de armonización del concepto de producto en toda la Comunidad, por medio de La Directiva 1999/34 CE que ha modificado la anterior, aclarando la cuestión al ampliar el ámbito de aplicación de la misma a todo tipo de productos defectuosos, incluidas las materias primas agrarias. La Ley española de 14/2000 de 29 de diciembre de medidas fiscales, administrativas y del orden social, en su disposición adicional duodécima modifica la Ley comentada de 1994, en su artículo 2º en relación al concepto de producto, al generalizarlo a todo producto defectuoso adaptando la siguiente definición "A los efectos de esta Ley se entiende por producto todo bien mueble aún cuando se encuentre unido o incorporado a otro bien mueble o inmueble. También se consideraran productos el gas y la electricidad". Y aunque no nombra a las materias primas agrarias, se sobreentiende que al hablar de todo bien mueble los considera incluidos.

Luego, en el momento actual, con la nueva redacción del citado artículo 2º, ya no queda ninguna duda al respecto. Por ello, tanto el productor de la materia prima, sean semillas transgénica, plántones, o productos cultivados, al igual que todos los demás implicados en alguno de los procesos de la cadena alimenticia, cuando se demuestre que el producto agrario o alimento es defectuoso, son responsables del daño que cause, siempre que el perjudicado hubiera podido probar el defecto y la relación de causalidad entre el hecho dañoso y el consumo del mismo.(Art. 4º Directiva y art. 5º Ley 22/1994 española) Y cuando hubiere varios responsables del mismo daño, regirá el principio de corresponsabilidad y el régimen de responsabilidad solidaria (art. 5º Directiva 85/374 y art. 7º Ley española).

Por lo que, en relación a la agricultura transgénica, los riesgos derivados de las posibles lesiones o daños a derechos jurídicamente protegidos, como son la salud humana, o a situaciones también tuteladas por el derecho, la biodiversidad, no quedan limitados tan solo a ilícitos civiles, ya que operaran en sede administrativa y hasta penal. Nosotros nos referimos, en principio a la responsabilidad civil de los agricultores derivada de esta nueva modalidad de actividad de cultivo.

La Ley Estatal de 8 de julio de 1994 num. 22/94 sobre responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos, en principio, como hemos dicho, excluía, al igual que la Directiva, de su ámbito de aplicación "las materias primas agrarias, ganaderas, así como los productos de la caza y de la pesca" y en su art. 2º, establecía, a nuestro modo de ver, una distinción esencial entre productos agrarios -materias primas- y alimentos y productos alimentarios -destinados al consumo humano (art. 3º ap. 6) , y al mismo tiempo, en dicho texto se declaraba que "en el caso de medicinas, alimentos o productos alimentarios destinados al consumo humano, los sujetos responsables, de acuerdo con esta Ley, no podrán invocar la causa de exoneración de la letra e) apartado 1. de este artículo; y dicha causa de exoneración es la de que, cuando un fabricante o importador cause daños por medicamentos, alimentos o productos alimenticios no podrá exonerarse invocando " que el estado de los conocimientos científicos y técnicos existentes, en el momento de la puesta en circulación no permitía apreciar la existencia del defecto". Por lo que para los alimentos, o sea los productos agrarios puestos en el mercado, aun cuando solamente hubieran sufrido "una transformación inicial," es vigente esta excepción a la exoneración, aumentando la responsabilidad de los transformadores o fabricantes, frente a otro tipo de productos defectuosos no alimentarios".

Sin embargo, hay que tener en cuenta que esa excepción a la exoneración de los llamados "riesgos de desarrollo" es bastante absurda si la aplicamos a los alimentos con OMGs ya que lo más probable es que pasen bastantes años sin que la ciencia pueda conocer sus efectos negativos, sobre todo en relación con su liberación en el medio ambiente. Además hay que tener en cuenta, como advierte DE CASTRO VITORES²⁰ que dicha exoneración se plasmó, tanto en la Directiva, como en la Ley española, en un momento en que no cabía imaginar que esta solución fuera a afectar también al productor de materias primas agrarias..." Y en la modificación del citado artículo 2º no se indica nada al respecto. Por lo que dudamos si dicha excepción desarrollo podría ser invocada contra el productor agrario de la materia prima.

Nos encontramos ante otro precedente de "responsabilidad objetiva o sin culpa" en la que el perjudicado solo debe demostrar la relación causalidad entre la cosa portadora de un vicio y el daño producido. Sin embargo, aunque la responsabilidad se titula de "objetiva" tanto la Directiva como la ley no eximen de la prueba al perjudicado, no solo del hecho dañoso, sino también del defecto y de la relación de causalidad entre ambos. El objetivo de este agravamiento de la culpabilidad es claro: porque se suponen más graves los deterioros causados a la salud humana y para aumentar la seguridad de los fármacos o de los alimentos que se lanzan por primera vez al mercado. Y la idea es que ante un daño alguien debe pagar, y deberá hacerlo aquel o aquellos que más o menos controlan estos aspectos de la actividad y obtienen, con ello ciertos beneficios.

Y por ello, se facilita a la víctima el camino probatorio ya que realmente no se da la existencia de culpa. El criterio jurídico de la responsabilidad civil del empresario, en nuestro caso, agrícola, es la de que si se crea un riesgo, se deben sufrir las consecuencias si el daño se produce. Como opina GUERRA DANERI²¹, la producción transgénica pone en el campo de la agricultura fenómenos que podrían identificarse con la llamada responsabilidad civil del fabricante, en el campo de la responsabilidad industrial fundada en el propio riesgo empresarial el titulado riesgo-beneficio, o bien por presunción absoluta de culpa derivada del vicio en la estructura del producto que sigue modelos de fabricación o de producción en masa.

No creemos que esta legislación sea la más idónea a aplicar a los productos cultivados que produzcan un daño, los titulados por

²⁰ En "La responsabilidad del productor agrario, en relación con los principios e instrumentos previstos en la próxima legislación alimentaria europea" Pub. en RDAA (Revista de Derecho Agrario y Alimentario num. 39 Julio-Diciembre 2001. Pg. 11 y ss.

²¹ Op. cit.

el legislador como defectuosos (sinónimo de inseguro, peligroso, en el caso de esta regulación) y aplicable a los procesos de fabricación y no a una actividad de cultivo, en el que juegan los procesos biológicos, el suelo y la naturaleza. También hemos de destacar que en los productos transgénicos el estado de la ciencia y de la tecnología actual aún no nos permite asegurar con certeza su inocuidad: lo bien cierto es que, a pesar de ello y según la ley, la responsabilidad objetiva, caso de que hipotéticamente causara ciertos daños a la salud humana o al medio ambiente, recaería ¿sobre quienes? la Ley solo culpa al fabricante, pero ¿al productor o cultivador del producto transgénico? ¿son en justicia comparables y asimilables a la hora de exigencia de responsabilidad por daños? ¿y que sucede con el productor de la semilla? ¿Y el vendedor de la misma o la casa suministradora? Hay que tener en cuenta que el vendedor de semillas las ha obtenido, normalmente, de una gran empresa productora de semillas OMGs, que han sido tratadas y producidas en sus laboratorios, y sobre las que obtendrá o una patente, o una obtención vegetal.

Y la comercialización de dicha semilla original, se ha hecho después de guardar todas las prescripciones y cautelas exigidas por las Disposiciones Comunitarias y por las leyes nacionales, de utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización, como nuevo alimento. Las autoridades administrativas han controlado y emitido las correspondientes autorizaciones, si el producto es inseguro y produce daños, ¿quién es el verdadero responsable? GUERRA DANERI²² asegura que en estos casos, "se ponen en juego formas de responsabilidad colectiva".

Como afirma DE CASTRO VITORES²³, el agricultor no innova, sino que se limita a utilizar la semilla por sus cualidades, a fin de producir un producto más apto, de mayor calidad etc.. Máxime cuando ni el vendedor, ni la propia administración le han alertado de los posibles riesgos. Además, como los productos orgánicos son materia viva, pueden sufrir evoluciones o verse modificados, según evoluciones el ciclo biológico. Entre la semilla y la planta hay diferencias, ya que son bienes o cosas distintas, al igual que sus descendientes o cruces sucesivos. Por lo que según GUERRA DANERI²⁴ estamos ante un campo de la responsabilidad por daños ciertamente particular y que no era el típico de la agricultura, que coloca a los empresarios agrícolas en otra dimensión productiva que los hace vulnerables jurídicamente por lo que debiera ser reglamentado específicamente.

Bien es verdad que estos productos sufren análisis y controles a menudo duplicados y exhaustivos cuando se crean y manejan en el laboratorio hasta que se comercializan ya que la autoridad administrativa y la científica están especialmente dedicadas a emitir informes y dictaminar en los procesos de vigilancia y control hasta la concesión de la autorización de estos nuevos procedimientos y productos. Además a la propia administración le compete la tarea de anticiparse y recabar toda la información adecuada para prevenir nuevos peligros, además del deber general de informar al público, a través de las etiquetas de los posibles peligros, caso de alergias, etc.; más a pesar de ello, la administración goza de exoneración en casos de producción de lesiones a la salud o de perjuicios al medio ambiente, ya que "no serán indemnizables los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de la producción de aquellos (art. 141.1º de la Ley 4/1999 que modifica la Ley de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo). Luego, en caso de haber realizado todo el proceso con corrección, tal y como lo exige la Ley, ¿Quién o quienes serían los responsables?. Porque, como deduce DE CASTRO VITORES²⁵ siempre existiría la posibilidad de probar que la autoridad pública, a través de los organismos que existen para ello,

²² Op. cit.

²³ En La responsabilidad del productor agrario cit. pag. 14.

²⁴ En Aspectos jurídicos de la responsabilidad.. op. cit. pg. 227.

²⁵ Cit.

hubiera podido detectar el problema y así impedir "a priori" los daños producidos.

Otra de las cuestiones que se plantean es la de referente a que es muy difícil de deslindar, los distintos grados de responsabilidad en los diferentes niveles del proceso productivo de los vegetales OMG, ni incluso la entidad y naturaleza de dichos daños, los cuales pueden experimentar grandes dilaciones y transformaciones. También es muy complicada la identificación del sujeto responsable, ya que los productos comercializables son "genéricos" y se comercializan unidos a grandes cantidades de los mismos productos que pueden ser originarios de varios productores agrarios. Además nos encontramos, por un lado, con el sector científico e investigador, creadores de la innovación, con la citada autoridad administrativa que ha autorizado su comercialización, con el productor de la semilla original, con los agricultores que la cultivan, etc... ¿todos los empresarios que forman parte de la cadena alimenticia del producto, serían responsables solidarios? Por igual, o ¿en que proporción? No sería mejor, como apunta DE CASTRO VITORES, ¿establecer un seguro general a fin de suplir los posibles daños y accidentes que pudieran provocarse de los mismos?²⁶.

No encontramos, sin embargo, respuesta a estas cuestiones en los dos documentos Comunitarios que en el momento actual se encuentran en proceso de discusión en la UE, como "Propuestas de Directiva y de Reglamento" respectivamente. La primera, es una Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de enero de 2002 sobre responsabilidad ambiental en relación con la prevención y reparación de daños ambientales²⁷ en la que entre las actividades afectadas se contempla la daños ambientales que pudieran causarse por los OMGs, en sus procesos de utilización confinada y de liberación intencional y transporte. Aunque no se indica nada sobre los procesos subsiguientes de comercialización de OMGs, su conversión en nuevos alimentos etc.

La otra propuesta de Reglamento es el que establece los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria²⁸ Se crea la Autoridad Alimentaria Europea que será asesorada por Comités científicos y Comisiones técnicas científicas permanentes, una de las cuales está dedicada a los problemas e informes sobre OMGs. Pero a lo largo del citado documento no existe ninguna norma reguladora de estas cuestiones. Deberemos plantearnos la necesidad de que una norma específica se ocupe de los mismos y de intentar regular las situaciones jurídicas adversas que de ellos pudieran derivarse en un futuro próximo, dado que entiende la autora, que es un futuro que viene sin remisión, y no se deben establecer trabas y objeciones sucesivas a unos hechos y adelantos científicos innegables que ya está revolucionando las producciones de ciertos países²⁹ y ciertamente van a revolucionar la agricultura mundial de un próximo mañana.

III.4.- La protección de los derechos de propiedad de los inventores de organismos vegetales modificados genéticamente. Su problemática.

III.4.1.- La patentabilidad o no de las invenciones de variedades vegetales y de razas de animales en el derecho Comunitario y Español.

Tradicionalmente el realizar combinaciones biológicas con material vivo vegetal o animal, no se consideraba invención sino un

²⁶ Cit.

²⁷ Doc. 2002/0021 (COD) Com (2002) 17 final.

²⁸ Posición Común CE nº 2/2002 aprobada por Consejo el 17 de septiembre de 2001. DOCE 7. enero-2002.

²⁹ En 1999 se cultivaron en todo el mundo casi 30 millones de transgénicos (soja, maíz, algodón etc..) y se prevee que en los próximos cinco años el área global con cultivos genéticamente modificados superará los 80 millones de has. VAZQUEZ PLATERO R. y YOUNG A. En el Observador 11 de febrero de 2000 Cit. por GUERRA DANERI en op. cit., pg. 210.

¹⁹ En "La responsabilidad por semillas, semilleros y transgénesis" Pub. en Revista de Derecho Agrario y Alimentario" num. 36 enero- junio, 2000 pgs. 7 a 26. Cita en pg. 13.

simple descubrimiento y por ello no patentable, ya que se mantenía que nadie puede patentar algo ya existente en el medio natural. Sin embargo, ya a partir de los años 60 (siglo XX) se admitió, por los Tribunales³⁰ Alemanes, la patentabilidad de invenciones referentes a nuevos seres vivos o a nuevos materiales biológicos. manteniendo que "la noción de invención debe interpretarse de acuerdo con los conocimientos de las ciencias de la naturaleza, por lo que dicho Tribunal declaró que "no se ve ningún motivo suficiente para excluir básicamente de la protección de las patentes la utilización sistemática de las fuerzas naturales y manifestaciones de carácter biológico". Y por ello, podrá patentarse "una regla aplicable industrialmente, nueva, progresiva e inventiva para una actuación sistemática, con utilización de fuerzas controlables de la naturaleza, para alcanzar un resultado previsible causalmente". Muchas sentencias posteriores (EE.UU., Australia etc.) han declarado la patentabilidad de los microorganismos obtenidos por medio de la ingeniería genética, siempre que hayan sido obtenidos por técnicas creadas por el hombre.

En la actualidad la biotecnología tiene una transcendencia fundamental en el campo de la agroindustria, y los propios Estados intentan incentivar estas investigaciones y hallazgos a través del sistema de patentes, ya que estas innovaciones dotan a determinados sectores, tales como los farmacéuticos, químicos, alimentarios, agrícolas, ganaderos, etc., de unas enormes expectativas económicas. Y así se concede a sus creadores, normalmente grandes industrias agroquímicas que invierten sumas ingentes en largos años de investigación, la posibilidad de obtener, un derecho de propiedad intelectual sobre su invención que se concreta en una exclusividad temporal sobre su explotación, sea a través del sistema de Patentes, sea por medio del título de obtención vegetal.

España es de los Países que admiten la doble figura de protección de la propiedad intelectual. Por una parte, hay ciertas invenciones que podrán acogerse al sistema de patentes La Ley de Patentes vigente en este momento, en España es de 12 de marzo de 1986, por lo que no recoge las nuevas orientaciones que en la materia ha introducido la Directiva 98/44CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de julio de 1998, relativa a la protección jurídica de las invenciones biotecnológicas. la patente. Existe un Proyecto de Ley, próximo a ser aprobado en Cortes., ya que el plazo de transposición de la anteriormente citada Directiva, fundamental en la materia, expiró el 30 de julio de 2000. Por lo que hasta que no se modifique la citada ley española, acogiendo a los cambios introducidos, determinadas normas de la Directiva pueden ser alegadas, en su caso, por los solicitantes de patentes, o en las Oficinas encargadas de su gestión (Oficina de Patentes) o ante los Tribunales. Eso parece dar a entender el Considerando 8º de la Directiva 98/44 al declarar que "la protección jurídica de las invenciones biotecnológicas no requiere el establecimiento de un Derecho específico que sustituya el nacional de patentes" y más adelante confirma que debe darse por sentado que "ha de ser completado o adaptado en determinados aspectos específicos para tener en cuenta de forma adecuada la evolución de la tecnología que, aunque utiliza materia biológica, cumple, sin embargo, las condiciones de patentabilidad".

En relación a la protección de Obtenciones Vegetales, la ley española es reciente, Ley 3/2000 de 7 de enero, sobre la Protección Nacional de las Obtenciones Vegetales mientras que las Disposiciones de la Unión Europea, aparte la anteriormente citada sobre las invenciones biotecnológicas, está constituida por el Reglamento 2100/94 del Consejo de 27 de julio relativo a la protección Comunitaria de las Obtenciones Vegetales, que si bien permite a los Estados Miembros la concesión de títulos de obtención vegetal nacionales, prohíbe la doble titularidad nacional y comunitaria. Trataremos primero, el problema de la patentabilidad de

los OMG. Que tipos de invenciones son patentables y cuando deberán solicitar el título de obtención vegetal, dejando para final de esta Ponencia, lo relativo a los OMG que necesitan acceder al título de obtención vegetal.

III.4.2.- La posibilidad de patentar las invenciones y modificaciones genéticas de las variedades vegetales y de las razas de animales.

En primer lugar, y en general tanto la Directiva como el nuevo Proyecto de Ley español sobre modificación de la actual Ley de Patentes³¹ se afirma que son patentables todas las invenciones biotecnológicas, a pesar de referirse a organismos vivos. Según la Exposición de Motivos del mencionado Proyecto. "las invenciones que reúnan los requisitos de patentabilidad (novedad, actividad inventiva y aplicación o utilidad industrial) son patentables aún cuando tengan por objeto un producto que esté compuesto o contenga materia biológica, o un procedimiento mediante el cual se produzca, transforme o utilice materia biológica". Como hemos dicho es un criterio mantenido hace tiempo por la Jurisprudencia Internacional (y nacido de ella) y adoptado por el Convenio de concesión de Patentes Europeas firmado en Munich en octubre de 1973. También interpreta, el citado Proyecto de Ley, lo que se entiende por materia biológica al decir que es "la materia que contenga información genética autorreproducible o reproducible en un sistema biológico y por procedimientos microbiológicos, cualquier procedimiento que utilice una materia microbiológica, o que incluya una intervención sobre la misma, o que produzca materia microbiológica".

En segundo término, son patentables todas las actuaciones novedosas sobre microorganismos, el descubrimiento de nuevos microorganismos a través de un proceso de laboratorio original y propio, y las investigaciones sobre genes, modificación de sus ADN, combinaciones genéticas de variedades, introducción de genes de una variedad animal en otra vegetal, siempre que dicha técnica ofrezca las características exigibles para considerarse una invención, son patentables. Luego los microorganismos modificados genéticamente pueden ser objeto de patente. La propia Ley de patentes vigente en España, incluye en su ámbito "los procedimientos microbiológicos y los productos obtenidos por dichos procedimientos" (art. 5 in fine). En el Proyecto de Ley de reforma de la que comentamos, a esta frase se le ha añadido "o cualquier otro procedimiento técnico", lo que se denomina en la ley, "procedimientos de invención", en los que la invención se origina, no en el descubrimiento del ser vivo, sino en el hecho de haber encontrado un procedimiento para aislarlo o combinarlo con otro.

En tercer lugar, cuando el procedimiento de una invención de organismos modificados genéticamente pueda ser aplicado a varias variedades vegetales, es patentable. Así se regula en el art. 4 de la Directiva citada que dice que "serán patentables las invenciones que tengan por objeto vegetales o animales si la viabilidad técnica de la invención no se limita a una variedad vegetal o a una raza de animal determinada. El Proyecto de Ley sobre protección jurídica de las invenciones biotecnológicas que va a modificar la actual ley de Patentes adopta la misma fórmula que la Directiva. Es decir que este modificación es importante ya que se aceptan las patentes técnicas que tengan por objeto las mejoras genéticas de plantas para la obtención de cultivos transgénicos.

Sin embargo no son patentables los procedimientos esencialmente biológicos de obtención de vegetales o animales. Esta excepción a la patentabilidad se recoge en la Ley actual, aunque no se describe el tipo de procesos que se denominaba "biológico" en la modificación se añade que "a estos efectos se considerarán esencialmente biológicos aquellos procedimientos que consistan íntegramente en fenómenos naturales, como el cruce o la selección.

Por último debemos hablar de la regulación de las patentes sobre clonación y otras modificaciones genéticas sobre los animales, que se regulan, en el Proyecto de Ley, muy someramente y vinculados a la regulación de variedades vegetales, ya que tanto la Ley, como el Proyecto citado hacen referencia a las variedades vegetales y a las razas de animales conjuntamente. Por lo que se aplicarán los mismos preceptos reguladores y criterios a ambos. No obstante en el art- 1 párrafo d) implícitamente se hace referencia a los animales modificados genéticamente al señalar que no serán patentables "los procedimientos de modificación de la identidad genética de los animales que supongan para éstos sufrimientos sin utilidad médica sustancial para el hombre o el animal, y los animales resultantes de estos procedimientos". O sea, la prohibición afecta tanto al proceso técnico como al propio animal transgénico según LACADENA VALERO³², se siguen los mismos criterios de la Directiva ya que "el tema de los "derechos" de los animales está candente, tanto en la sociedad como en la propia comunidad científica. Y aunque en estricto sentido jurídico los animales no tienen derechos, no hay duda de que nosotros sí tenemos deberes para con ellos...".

III.4.3.- El derecho español sobre las obtenciones vegetales.

Para terminar Esta Ponencia, vamos a tratar las reglas jurídicas específicas que regulan las obtenciones vegetales en relación a las plantas que han sufrido una modificación genética. Hemos de aclarar que esta disposición legal, como su nombre indica, es exclusiva de los vegetales, y lo queremos destacar, porque así como la U.E y las leyes sobre Patentes sí que se ocupan de las invenciones de las razas de animales, o para incluirlas en algunos supuestos o para excluirlas de la patentabilidad, cuando la variedad es de una raza animal, a través de su clonación, o modificaciones genéticas no están reguladas, ni por la Unión Europea, tal como lo indica en su Considerando 51 la Directiva que estamos comentando, al hacer referencia que de todo lo relativo a las invenciones de razas de animales la Ley de Patentes las excluye de su regulación, cuando dicha invención se limita a una raza animal determinada, y sólo se admite la patentabilidad, debe regirse por las leyes, las disposiciones administrativas y las prácticas nacionales, en ausencia de normas comunitarias relativas a la obtención de razas de animales, ni en España, dada la no existencia de una reglamentación concreta al respecto. Luego como no podrán patentarse, porque la ley de patentes española las excluye, ni tienen unas reglas especiales para la protección del derecho del obtentor de una variedad de raza de animal, dicha protección no existe.

En relación a las nuevas obtenciones vegetales, su regulación es tradicional en España y data de 1975 (Ley 12/1975 de 12 de marzo) que ha sido derogada recientemente por la Ley 3/2000 de 7 de enero por el que se establece el régimen jurídico de la protección de las obtenciones vegetales. Ya hemos dicho que existe un Reglamento de la U.E (2100/94 del Consejo de 27 de julio) sobre la concesión de derechos de propiedad Comunitarios. Sin embargo, el Estado Español, y dada la tradición existente sobre la materia, ha optado por conceder derechos de propiedad nacionales, que son incompatibles con la obtención del título para el mismo invento, de la U.E.

La nueva Ley ha introducido importantes mejoras en el sistema. Entre otras citaremos en primer lugar, que ha adaptado el sistema a la normativa internacional, reforzando la protección sobre los obtentores mediante una regulación más precisa de las facultades que les confiere el título, determinando con claridad las actuaciones de terceros que requieran su autorización. En segundo lugar define y clarifica dos excepciones, la excepción del agricultor, y hasta donde llegan sus posibilidades de utilizar material reproductor generado de

sus cultivos, cuando los mismos proceden de productos dotados de exclusividad, y la llamada excepción del mejorador, o hasta donde llegan las facultades del agricultor o del investigador para crear nuevas variedades derivadas de una variedad protegida y utilizada como material para la creación de la nueva. Otras mejoras se refieren a la duración de la protección en exclusividad, que ha sido aumentada, el de poder comercializar la invención aún antes de la obtención del título etc.

En relación a establecer las diferencias entre los criterios de concesión de una patente o la necesidad de que se solicite el título de obtención vegetal, el primero y fundamental es el de comprobar si la materia contiene todo el código genético para producir una variedad vegetal o no, ya que si posee todo su genoma, es una individualidad completa o en potencia, ya que el derecho de obtención vegetal alcanza no sólo a la planta entera, sino también al material de reproducción o de multiplicación (semillas) derivado de la misma (salvo la llamada excepción del agricultor que está limitada a unas pocas variedades) y a las partes de la planta capaces de generar una variedad completa, diferenciada e independiente. También es posible obtener la obtención vegetal cuando el material vegetal obtenido se debe a un procedimiento biológico, tal como los producidos por cruzamientos o cultivos selectivos.

En relación a los OMGs la ley española aunque declara en su Exposición de Motivos que una de las razones de modificación de la anterior regulación se debe a los recientes avances en materia de biotecnologías y de la ingeniería genética, no hay un solo artículo que haga referencia a los mismos. No obstante el criterio lo recoge la citada Directiva, que en uno de sus Considerandos, el 32, observa que "cuando una invención se limite a modificar genéticamente una variedad vegetal y se obtenga una nueva variedad vegetal, la invención seguirá estando excluida de la patentabilidad aun cuando dicha modificación genética no sea el resultado de un procedimiento esencialmente biológico, sino de un procedimiento biotecnológico.

Otro problema se plantea cuando dicha variedad vegetal completa procede y ha necesitado para su invención de una anterior patente del procedimiento genético para la combinación de genes o de microorganismos o para su modificación en laboratorio. Este caso la nueva propuesta de Ley de Patentes establece en la modificación de su art. 89, que cuando no sea posible obtener un derecho o explotar un derecho de obtención vegetal sin menoscabo de los derechos conferidos por una patente anterior, el obtentor podrá solicitar una licencia obligatoria, que será no exclusiva, para la explotación del invento protegido por la patente, mediante el pago de un canon adecuado, aunque dicha licencia está condicionada a que previamente no hubiere podido obtenerse una licencia contractual del dueño de la patente, y de que la nueva variedad representa un progreso técnico significativo de considerable importancia económica con relación a la invención reivindicada en la patente anterior. A su vez, en la regulación de las obtenciones vegetales también se recogen las licencias obligatorias por dependencia, en el mismo sentido. Aunque se dispone también que cuando se conceda una licencia de este tipo, el titular de la patente tendrá derecho a una licencia recíproca también en condiciones económicas razonables, a fin de poder utilizar la variedad objeto del título de obtención vegetal. Asimismo, el titular de una patente de invención biotecnológica, si no pudiera explotarla sin infringir un derecho de obtención vegetal anterior, podrá actuar igual, pero en sentido opuesto, y solicitar una licencia obligatoria no exclusiva del que detenta el derecho de obtención vegetal.

Valencia a 29 de abril de 2002.

³⁰ La Corte Federal de Justicia, en la República Federal de Alemania, en 1969 sent. De 29 de marzo, sobre el caso de Rote Taube (la paloma roja). Citada por A.BERCOVITZ en "La protección de las invenciones biotecnológicas." Conferencia desarrollada en el "Ciclo "Biología, Desarrollo científico y Ética" Fundación de Estudios Avanzados. Valencia mayo, 1986. Pg. 88.

³¹ Proyecto de Ley 121/000025 Por el que se modifica la Ley 11/1986 de 20 de marzo de Patentes para la incorporación, en el Derecho español de la Directiva 98/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de julio, relativa a la protección de las invenciones biotecnológicas.

³² En este sentido Juan Ramón Lacadena Calero. En "Protección jurídica de la invención biotecnológica. Una lectura genética a la Ley española sobre la Patente biotecnológica" pub. por el Centro Nacional de Información y Comunicación Educativa (C.N.I.C.E) pgs. 1 a 10.

FUNDADORES

Antonio Agúndez Fernández, Magistrado del Tribunal Supremo. Vocal de la J.D.A.E.D.A. Eusebio Albareda Jove. Presidente de Lactanimal. José Luis Aljibez Cortés, Abogado. Carlos Alonso García, Abogado. Letrado del I.R.Y.D.A. José Luis Álvarez Álvarez, Notario. Federico Álvarez Vega, Dr. Ingeniero Agrónomo. Rafael Álvarez Vigaray, Catedrático de Derecho civil. Luis Amat Escandell, Catedrático de Derecho agrario y Sociología. Manuel Amorós Guardiola, Catedrático de Derecho civil. Registrador de la Propiedad. José Ramón Antón Riesgo, Notario. Eulogio Astudillo Díez, Abogado. Alberto Ballarín Marcial, Notario. Presidente de la Asociación española de Derecho Agrario. Ignacio Ballarín Iribarren, Biólogo del ICONA. José Javier Ballarín Iribarren, Letrado de las Cortes. Carlos Barros Santos, Profesor de Investigación del C.S.I.C. Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario. Emilio Bonelli García Morente, Letrado Superior del Estado. Efrén Borrero Daeruz, Catedrático de Política Social y Derecho del Trabajo de la Universidad Complutense de Madrid. José María Caballero González, Doctor en Derecho. Vicente Canque Martínez, Dr. Ingeniero Agrónomo. Francisco Carpio Mateos, Notario. José María Castán Vázquez, Profesor de Derecho Civil. Académico de la R.A.L.J. José Manuel Cid Díaz, Veterinario. Profesor de Nutrición y Alimentación. José Antonio Cobacho Gómez, Profesor titular de Derecho civil. Francisco Corral Dueñas, Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A. Francisco Cuenca Anaya, Notario. José María de la Cuesta Sáez, Profesor titular de Derecho civil. José María Chico de Guzmán, Registrador de la Propiedad. Juan Francisco Delgado de Miguel, Notario. Rafael Dendaricena, Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario. José Antonio Escartín Ipiens, Notario. Diego Espín Cánovas, Catedrático de Derecho civil. Magistrado del Tribunal Supremo. José María Espuny Moyano, Industrial. Francisco Fernández Payán de Tejada, Economista. Francisco Javier Fernández Costales, Profesor titular de Derecho civil. Miguel Luis Galiano Aledo, Abogado. Gabriel García Cantero, Catedrático de Derecho civil. Fernando Garrido Falla, Catedrático de Derecho administrativo. Vocal de la J.D.A.E.D.A. Marcelino Gavilán Estelat, Abogado. Vocal de la J.D.A.E.D.A. José María Gil-Robles y Gil-Delgado, Letrado de las Cortes. Tomás Giménez Lorente, Abogado. Manuel Gútrama González, Catedrático de Derecho civil. Francisco Gómez Gómez-Jordana, Letrado Superior del Estado. Luis María González-Vaqué, Vicepresidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario. Salvador Grau Fernández, Abogado. Vocal de la J.D.A.E.D.A. Fernando Hernández Gil, Magistrado del Tribunal Supremo. Vocal de la J.D.A.E.D.A. Francisco J. Herrero Velarde, Economista. Jorge Jordana Buticaz, Vocal de la Asociación europea para el Derecho alimentario. Félix José López, Notario. José Luis Laeruz Berdejo, Catedrático de Derecho civil. Jaime Lamo de Espinosa, Catedrático de Comercialización y Divulgación agraria. Joaquín Lanzas Galvache, Registrador de la Propiedad. José Luis Laso Martínez, Registrador de la Propiedad. Alejo Leal García, Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.D.A. Rafael Leña Fernández, Notario. Jesús Lobato de Blas, Catedrático de Derecho de Empresariales. Fermín S. León Díaz del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. Arturo López-Francos Bustamante, Notario. Jesús López Medel, Registrador de la Propiedad. Vocal de la J.D.A.E.

D.A. Francisco Lucas Fernández, Notario. Agustín Luna Serrano, Catedrático de Derecho Civil, Presidente de la Asociación catalana de Derecho agrario. María de los Desamparados Llompert, Doctor en Derecho. Victorio Magariños Blanco, Notario. Joaquín Madruga Méndez, Profesor titular de Derecho civil. Carlos J. Maluquer de Motes Bernet, Profesor titular de Derecho civil. Rubén de Marino y Dorrego, Profesor titular de Derecho civil. Magistrado. José Martín Blanco, Profesor titular de Derecho civil. Luis A. Martín-Ballesteros Hernández, Profesor titular de Derecho civil. María Reyes Martín Santamaría, del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. Francisco Maroto Ruiz, Notario. Manuel Martín Arnáiz, Dr. Ingeniero Agrónomo. José Millán García-Patiño, Notario. José Luis Martínez López-Muñiz, Profesor titular de Derecho administrativo. Sebastián Martín-Retortillo Baquer, Catedrático de Derecho administrativo. Vocal de la J.D.A.E.D.A. A. Mohino Sánchez, Secretario de la Asociación europea para el Derecho alimentario. Florencio Montalvo Medrano, Abogado. José María Montolio Hernández, Abogado. Enrique Moreno de Acevedo, Letrado del I.R.Y.D.A. José Luis de los Mozos y de los Mozos, Catedrático de Derecho civil. Vocal de la J.D.A.E.D.A. José Luis Múnquiz Vicente-Arhe, Abogado. Angel Olavarria Téllez, Notario. Rafael Pérez González, Industrial. José Luis Perona Larraz, Presidente de la Asociación europea para el Derecho alimentario. Julián Peinado Ruano, Notario. Félix Pastor Ridruejo, Notario. María Teresa Puente Muñoz, Profesor titular de Derecho civil. Antonio Román García, Profesor titular de Derecho civil. Francisco Rosales de Salamanca, Notario. José Ramón Rubio Rollignac, Letrado del I.R.Y.D.A. Pedro Rubio Tardío, Abogado. María del Carmen Sanz Escorihuela, Abogado. María José Sanz Escorihuela, Abogado. Juan José Sanz Jarque, Catedrático de Derecho agrario y sociología. Vicepresidente de la A.E.D.A. Francisco Sapena Grau, Abogado. Juan José Segarra Llido, Dr. Ingeniero Agrónomo. Francisco Sierra Molina, Abogado. Antonio Soldevilla y Villar, Profesor de Derecho agrario. Abogado. María del Soler Perola, Abogado. Eduardo Serrano Alonso, Catedrático de Derecho civil. Ignacio Serrano García, Catedrático de Derecho civil. Ignacio Serrano y Serrano, Catedrático de Derecho civil. José Soto García-Camacho, Notario. José Daniel Téllez Peralta, Letrado del I.R.Y.D.A. José Manuel de Torres Puente, Notario. Marcelino Toubes Herrero, del Cuerpo Superior de Administradores civiles del Estado. Fernando C. de Valdivia González, Profesor A. de Derecho civil. Juan Vallet de Goytisolo, Notario. Académico de la R.A.L.J. Carlos Valtier Fuenzalida, Profesor Titular de Derecho civil. Jesús María Vázquez Cantero, Abogado. Valeriano Vega Valín, Industrial. María Dolores Verguez Fernández, Abogado. Segundo Velasco Fernández, Profesor titular de Derecho civil.

Gimeno Hermanos, S.A. 368-2-11 (aguardiente). Aceites y Proteínas S.A.. Aceites Vegetales S.A.. Alcohólicos Reunidos, S.A.. Asociación Nacional de Fabricantes de Carne. Asociación Nacional de Refinadores de Aceites. Compañía Coca-Cola, S.A. Compañía Castellana de Bebidas Gaseosas, S.A. Compañía Hispano-Suiza de F.E.V.Y.B.A. F.Y.A.B. Hispano Química, S.A. MOSA. Helados y Congelados, S.A. Jesús Rumbos, S.A. KOPE, S.A. La Bella Esencia, S.A. Norel, S.A. Vitamar, S.A. ASOCARNE. Cote D'Or España, S.A.