



**Asociación Española de Certificadores y Verificadores  
de la Evaluación de la Conformidad -ACERTES-**

c/ Alenza, 1 – 28003 Madrid – España  
Tel. + 34 399 01 74 / Móvil +34 647 666 817  
mail: secretario.general@acertes.org

**ASUNTO:**

**CONSIDERACIONES a la Consulta Pública previa para elaborar el decreto por el que se regula la Producción Ecológica en Aragón y se establece el régimen jurídico del Comité Aragonés de Agricultura Ecológica y se deroga el Decreto 78/2014, de 13 de mayo, del Gobierno de Aragón.**

Madrid, a 8 de Junio de 2022.

Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social  
Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social  
Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales  
Gobierno de Aragón

Estimados Srs./Sras.

A continuación, le exponemos nuestras **“CONSIDERACIONES a la Consulta Pública previa para elaborar el decreto por el que se regula la Producción Ecológica en Aragón y se establece el régimen jurídico del Comité Aragonés de Agricultura Ecológica y se deroga el Decreto 78/2014, de 13 de mayo, del Gobierno de Aragón”**

1. El marco actual del control y certificación de la Producción Ecológica ha funcionado en la Comunidad Autónoma de Aragón desde 2003, hace 20 años, con normalidad y con un procedimiento homologable a otros esquemas y al régimen de otras CCAA y países de la Unión Europea.

En la actualidad, este marco viene regulado por el Decreto 78/2014, de 13 de mayo, por el que se regula la producción ecológica en Aragón y se establece el régimen jurídico del Comité Aragonés de Agricultura Ecológica (“Decreto 78/2014”), que establece que las entidades privadas acreditadas por la Entidad Nacional de Acreditación (“ENAC”) podrán realizar la evaluación de conformidad de la normativa reguladora de la producción ecológica de acuerdo con lo dispuesto en la norma técnica armonizada “Norma UNE-EN ISO/IEC 17065:2012. Evaluación de la conformidad. Requisitos para organismo que certifican productos, procesos y servicios” (“Norma ISO 17065”).

Estas entidades son acreditadas por la ENAC para efectuar la evaluación de la conformidad de los productos ecológicos con la normativa europea armonizada, cumpliendo para ello todos los requisitos establecidos en el Reglamento (CE) nº 765/2008 del Parlamento Europeo y el Consejo de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación.

ENAC es el organismo único del Estado con la potestad pública de acreditar a las entidades de certificación para realizar las evaluaciones de conformidad de los productos que vayan a ser comercializados en la Unión Europea. ENAC garantiza que su organización y el desarrollo de sus funciones se lleva a cabo con independencia, transparencia, objetividad e imparcialidad, así como con la competencia y capacidad técnica requerida [artículo 8 del Reglamento (CE) nº 765/2008].

2. El documento-resumen que ha sido publicado por el Gobierno de Aragón sobre esta nueva norma, con la que se pretende atribuir exclusivamente al Comité Aragonés de Agricultura Ecológica (“CAAE”) las facultades de certificación y control de productos ecológicos, señala los siguientes problemas que se pretenden resolver con su aprobación:
  - Actualizar la norma en línea con los nuevos reglamentos comunitarios de producción ecológica.
  - Control armonizado de la producción ecológica.

La realidad es que los “problemas” indicados en dicho documento-resumen son simplemente inexistentes, por lo que la nueva normativa que pretende aprobarse carece de toda justificación.

Veamos:

1. No hay novedad en la normativa europea vigente en materia de certificaciones de productos agroalimentarios y ecológicos que requiera de su adaptación. Al contrario, la normativa europea establece expresamente la posibilidad de que dichas certificaciones se efectúen por entidades privadas e independientes acreditadas por la entidad nacional única de acreditación, en España, ENAC [Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y el Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2017, relativo a los controles y otras actividades oficiales realizados para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios].

Por tanto, la actualización de la normativa aragonesa a la normativa europea no requiere que se altere el sistema vigente de control y verificación de los productos ecológicos.

2. El control armonizado del cumplimiento de la normativa técnica de los productos ecológicos se garantiza por ENAC, que es el único organismo de acreditación del Estado español competente para determinar qué entidades cumplen los requisitos para ser acreditadas como entidades certificadoras.

No es posible plantear que se necesita atribuir en exclusiva al CAAE las funciones de control y certificación para garantizar que éstas se desarrollan de forma armonizada, puesto que es ENAC quien garantiza que dichas funciones, desarrolladas por sus entidades acreditadas, cumplan con los estándares y requisitos de la normativa armonizada y europea.

Cabe señalar que, con excepción de Lituania y Malta, todos los países de la Unión Europea (Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Republica Checa, Rumania, Suecia), disponen de entidades de certificación privada acreditadas y autorizadas.

En España, las CCAA con mayor número de operadores igualmente disponen de entidades de certificación acreditadas, como es el caso de Castilla La Mancha, Andalucía, Castilla León o la propia Aragón y se están realizando gestiones para que el resto de CCAA se adapte al sistema dominante en la Unión Europea.

Por otra parte, se vulnerarían diversos preceptos de la Ley 20/2013 de Garantía de Unidad de Mercado, y en concreto los siguientes:

- El artículo 1.2 que establece la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente.
- El artículo 4. Principio de cooperación y confianza mutua, cuyo párrafo segundo dispone:

“Las autoridades competentes, en sus relaciones, actuarán de acuerdo con el principio de confianza mutua, respetando el ejercicio legítimo por otras autoridades de sus competencias, reconociendo sus actuaciones y ponderando en el ejercicio de competencias propias la totalidad de intereses públicos implicados y el respeto a la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos y a la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional.”

- El artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes, que establece:
  1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberán ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”

Por su parte, la Comisión Europea, a propósito de la Ley 6/2015 de 12 de mayo, sobre Denominaciones de Origen de Ámbito supraautonómico, ha advertido que los regímenes de certificación pueden dar lugar a comportamientos contrarios a la competencia tales como acuerdos horizontales o verticales que limiten la competencia; exclusión de las empresas competidoras por parte de una o más empresas con un peso significativo en el mercado; creación de impedimentos al desarrollo, la producción y la comercialización de productos alternativos que no se ajusten al pliego de condiciones establecido en el régimen por parte de los participantes en el régimen o de otros terceros. En consecuencia, la Comisión Europea, de forma coincidente a la CNMC, recomienda regímenes “abiertos, con arreglo a criterios transparentes y no discriminatorios, a todos los participantes que estén dispuestos y sean capaces de ajustarse a sus pliegos de condiciones.”

Parece obvio que la justificación de “Actualizar la norma en línea con los nuevos reglamentos comunitarios de producción ecológica y el Control armonizado de la producción ecológica”, designando al Comité Aragonés de Agricultura Ecológica (“CAAE”) como único certificador obedece a otros intereses, sobre los que, por el momento, no emitiremos juicios de valor.

3. En el documento-resumen se trata de justificar la necesidad de cambiar el modelo de certificación, señalándose que,

“La elección para la realización de estas actividades por una autoridad de control se fundamenta en aras de que dicha actividad sea ejercida por una entidad sin ánimo de lucro con criterios objetivos y de carácter público. En este sentido, el Gobierno de Aragón considera que el servicio de control y certificación de la producción ecológica implica un interés general de relevancia constitucional y, por tal razón, lo reserva a una entidad pública con carácter de exclusivo.”

La justificación de que el ejercicio en exclusiva por “una entidad sin ánimo de lucro” supone una garantía para el control de la Producción Ecológica, ataca directamente y descalifica a los que con nuestra actividad económica contribuimos al mantenimiento de la sanidad, la educación, las pensiones, los sueldos de los miembros de la administración,..., Sin querer entrar en muchos detalles podríamos recordar los casos de corrupción que se han ejercido por personas pertenecientes a entidades sin ánimo de lucro y por personas pertenecientes a la administración con dinero o medios públicos.

En cuanto a la afirmación “lo reserva a una entidad pública con carácter exclusivo” recordemos que el CAAE es una “corporación de derecho público”, no es la Administración Pública, con todo lo que ello implica en cuanto su control e independencia de actuación; máxime si además certifica.

Por otro lado, no nos engañemos, el propio decreto DECRETO 78/2014, de 13 de mayo, prevé que el CAAE reciba subvenciones para realizar una actividad económica que perfectamente realiza el sector privado, ocasionando dos situaciones. La primera la creación de “una administración paralela” huelga decir, de momento, lo que implica. La segunda la reducción de fondos públicos para sanidad, educación,..., es decir, para las actividades que le son propias a la Administración.

No podemos soslayar que el RD 1715/2010 designa a la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) como único organismo nacional de acreditación, dotado de potestad pública para otorgar acreditaciones conforme al Reglamento 765/2008 del Parlamento Europeo y el Consejo, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia de mercado relativos a la comercialización de los productos.

Dicha entidad goza de presunción de conformidad, así como los organismos de evaluación de la conformidad acreditados por ella (Disposición Adicional Única del RD 175/2010) y las Administraciones Públicas están obligadas a reconocer la equivalencia de sus servicios en cualquier Estado de la Unión Europea, debiendo aceptar las certificaciones emitidas por los organismos de evaluación de la conformidad acreditados por ENAC.

Mediante la acreditación de la ENAC se comprueba que las entidades certificadoras cumplen con todos los requisitos exigidos para poder evaluar la conformidad de un determinado producto con la norma armonizada que resulte de aplicación -competencia técnica, procedimientos, objetividad, independencia etc.-. Tanto es así que el artículo 11 del Reglamento (CE) nº 765/2008 y la Disposición adicional única del Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre, establecen la presunción, a nivel europeo, de que las evaluaciones realizadas por dichas entidades acreditadas son correctas.

Concretamente, la certificación de producto ecológico está regulada por la Norma ISO 17065, acreditada por la ENAC y reconocida internacionalmente, tanto para producción ecológica como para cualquier otro alcance agroalimentario. La exclusión de las entidades certificadoras acreditadas, supone el cuestionamiento de un sistema de certificación que funciona desde hace muchos años y se encuentra homologado no solo en toda la Unión Europea sino en todo el mundo desarrollado. Es el esquema común en la certificación agroalimentaria voluntaria.

Es más, el propio Gobierno de Aragón puede requerir a ENAC de su colaboración para que el sistema de certificación sea lo más eficaz posible.

4. La referencia que se hace en el documento-resumen de la nueva norma que se pretende aprobar por este Gobierno de Aragón a que la certificación sea pública resulta contradictoria con la decisión de atribuir al CAAE en exclusiva la realización de dichas funciones.

El CAAE no es una entidad Pública, sino una corporación de derecho público que está sujeta en su funcionamiento al Derecho privado (artículos 46 de la Ley 9/2006 y 1 del Reglamento de Funcionamiento del CAAE aprobado por el Decreto 78/2014) y que sirve a los intereses de los operadores privados del sector que lo conforman (productores, elaboradores,

comercializadores e importadores de productos ecológicos inscritos en el Registro de operadores de producción ecológica de Aragón).

Por tanto, la nueva norma no atribuiría dichas funciones a la Administración Pública sino a una entidad privada. Así, las funciones de control y certificación no las realizarían funcionarios de la Administración Pública sino el personal propio del CAAE, de naturaleza mercantil o laboral, dependiente de unos órganos de decisión ajenos a la Administración. Es más, los miembros que integran el CAAE son, a diferencia de las entidades certificadoras acreditadas, agentes con intereses concretos en el sector.

Atribuir al CAAE, cuyos miembros tienen intereses privados en este sector, la condición de interlocutor exclusivo con la Administración tendría un efecto contrario al pretendido según lo indicado en el documento-resumen: “mantener la senda de incremento en el volumen de la producción ecológica”. Lo que se precisa es contar con la colaboración de organismos imparciales, y esto queda garantizado con los servicios de las entidades certificadoras acreditadas.

5. El nuevo planteamiento, de retraer la situación, a nuestro parecer, no solo desanda el camino adelantado, sino que vulnera la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado (“Ley 20/2013”) que protege el libre tránsito de bienes y servicios dentro del territorio nacional y, así mismo, facilita a los ciudadanos y empresas la elección dentro de un ámbito de competencia.

Consideramos que la restricción de la libertad de establecimiento y la libre competencia en el ámbito autonómico de Aragón, que supondría la aprobación de la norma, no se encuentra motivada en ninguna de las razones de interés general previstas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

El referido nuevo modelo, que es sumamente restrictivo de una actividad económica, resulta proporcionado tal y como exige el artículo 5.2 de la Ley 20/2013. La realidad del sector y la experiencia acumulada demuestra que el desarrollo de las funciones de control y certificación por entidades acreditadas es un modelo de éxito y, por tanto, no hay justificación para adoptar un nuevo modelo más restrictivo para el derecho de la libertad de establecimiento y prestación de servicios.

Al contrario, con la aprobación de esta norma se implantaría un modelo que resultaría claramente perjudicial para los operadores económicos y para las empresas certificadoras, en ventaja del CAAE, el cual cobra por los servicios que presta -tarifas-, como cualquier otra empresa, y que vería eliminada a su competencia:

- A los operadores económicos en la medida que se les impediría decidir libremente la entidad certificadora acreditada con la que realizar la certificación al eliminarse la competencia en el mercado de prestación de estos servicios de certificación. Ello obligaría a estos operadores a someterse a los servicios que prestaría dicho CAAE sin

poder optar por otras entidades que, en un sistema de competencia, podrían tratar de mejorar dichos servicios para lograr incrementar su cuota de mercado.

- Evidentemente, a las empresas certificadoras se les excluiría de una actividad económica que vienen desarrollando con éxito desde hace veinte años y para la que han realizado inversiones en personal y medios para poder satisfacer una demanda que ha ido incrementándose paulatinamente.

6. Por otro lado, en el documento-resumen se señala que resulta necesario excluir de las funciones de control y verificación y atribuir en exclusiva el desempeño de dichas funciones al CAEE porque se ha producido un incremento muy significativo en el número de operadores económicos de productos ecológicos, así como de la superficie destinada a producciones agrícolas ecológicas y de los productos ecológicos de origen animal.

No parece razonable que sea necesario atribuir a una sola entidad las funciones de control y certificación porque se ha incrementado de forma muy significativa el volumen de trabajo. Al contrario, las circunstancias señaladas no hacen sino poner de manifiesto la necesidad de mantener y fomentar que sean empresas certificadoras acreditadas por la ENAC quienes desarrollen estas funciones esenciales para que los productos que se comercialicen en toda la Unión Europea cumplan los estándares exigidos en la normativa armonizada.

Destacar que en las CCAA donde existe la libre elección de Entidades de Certificación, es donde el número de operadores ecológicos es mayor, como es el caso de Andalucía con 24.929 operadores, con 9 entidades de certificación autorizadas o Castilla La Mancha con 9.479 operadores y otras 9 entidades de certificación autorizadas.

7. La intención de “sacar del mercado a los operadores privados de la certificación” entregando en exclusiva el mercado a una “corporación de derecho público”, que no es la Administración, y que, por tanto, está sujeta en su funcionamiento al Derecho privado (artículos 46 de la Ley 9/2006 y 1 del Reglamento de Funcionamiento del CAEE aprobado por el Decreto 78/2014), ocasionaría las consiguientes demandas judiciales por daños y perjuicios al sector de los operadores privados de certificación.
8. Nos consta, que el Servicio de Defensa de la Competencia de Aragón del Departamento de Economía del Gobierno de Aragón está investigando al CAEE. La solución a los problemas que pueda tener el CAEE, no es eliminar por Decreto a la Competencia, sino que el CAEE aplique las mejores prácticas que defiendan la libre competencia, pero eso resulta complicado cuando eres parte interesada del proceso. “A lo mejor sus costes no están ajustados”, aun teniendo gran predominio de la cuota de mercado. Sería interesante que publicaran todas sus cuentas y en que se están gastando el dinero” para así poder ayudarles a una mejor gestión.

9. Así mismo, desde ACERTES, Asociación Española de Certificadores y Verificadores de la Evaluación de la Conformidad nos mostramos dispuestos a discutir y proponer cualquier “Posible solución alternativa, regulatoria y no regulatoria”, sobre los problemas que hayan detectado y que hasta la fecha desconocemos.

Conforme a todo lo expuesto, solicitamos a este Gobierno de Aragón, porque es de justicia, que admita las manifestaciones y consideraciones contenidas en este escrito y, a la vista de las mismas, reflexione sobre la conveniencia y conformidad a Derecho del modelo de control y certificación de productos ecológicos que pretende implantarse mediante la nueva norma.



Miguel Sánchez Fernández  
Secretario General  
ACERTES