

Expediente Núm. 220/2010
Dictamen Núm. 172/2010

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 29 de julio de 2010, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 21 de julio de 2010, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se deroga el Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se regulan los Programas de Formación en Higiene de los Alimentos en Empresas del Sector Alimentario.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto de Decreto sometido a consulta se inicia con un texto, a modo de preámbulo, en el que se ponen de relieve los motivos que justifican la derogación pretendida. Se indica en el mismo que como consecuencia de la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, se vieron

afectadas varias normas sanitarias. Es el caso del Real Decreto 202/2000, de 11 de febrero, por el que se establecen las Normas Relativas a los Manipuladores de Alimentos, que resultó totalmente derogado en aplicación de la disposición derogatoria única del Real Decreto 109/2010, de 5 de febrero, por el que se modifican Diversos Reales Decretos en Materia Sanitaria para su Adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio, y a la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de Modificación de Diversas Leyes para su Adaptación a la Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio. Suprimidas las autorizaciones administrativas previas al ejercicio de la actividad, la norma del Principado de Asturias "ha perdido su fundamento legal", ya que fue dictada en desarrollo de la normativa básica estatal -el Real Decreto 202/2000, de 11 de febrero- "ahora" derogada.

La parte dispositiva del proyecto aparece integrada por un artículo único y una disposición final única.

El artículo único contiene la derogación normativa del Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se regulan los Programas de Formación en Higiene de los Alimentos en Empresas del Sector Alimentario.

La disposición final única determina que la entrada en vigor del Decreto cuya aprobación se pretende tendrá lugar el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias (en adelante BOPA).

2. Contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de la disposición proyectada se inicia formalmente mediante Resolución del titular de la Consejería de Salud y Servicios Sanitarios de 30 de marzo 2010, a propuesta del Director de la Agencia de Sanidad Ambiental y Consumo.

Entre los antecedentes figura una memora económica, suscrita por el Jefe del Servicio de Régimen Jurídico de dicha Agencia el día 9 de marzo de 2010, en la que señala que la derogación supondrá que determinadas

actuaciones administrativas “no se van a efectuar”. A su vez indica que la aprobación de la norma “no comporta incremento de gasto alguno”.

Como primer trámite de la instrucción del procedimiento, el Consejero competente acuerda, con fecha 12 de abril de 2010, que se someta el proyecto de Decreto “al preceptivo trámite de información pública”. Publicado el correspondiente anuncio en el BOPA el día 3 de mayo de 2010, no consta la presentación de alegaciones.

Con fecha 4 de junio de 2010, el Secretario General Técnico de la Consejería de Salud y Servicios Sanitarios (en adelante Secretario General Técnico instructor) remite el borrador del Decreto a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, en trámite de observaciones, y a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda, a fin de que “emita el preceptivo informe”.

El día 8 de junio de 2010, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad traslada a su homónimo de la Consejería de Salud y Servicios Sanitarios determinadas observaciones de índole formal, realizadas por el Secretariado del Gobierno. Asimismo, con fecha 9 de junio de 2010, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el visto bueno de la Directora General de Presupuestos, “informa favorablemente esta propuesta”.

Por último, el Secretario General Técnico instructor emite informe sobre el proyecto normativo con fecha 23 de junio de 2010 y elabora un borrador del texto que, analizado el día 8 de julio de 2010 por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, es informado favorablemente.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 21 de julio de 2010, registrado de entrada el día 27 de ese mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se deroga el Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se regulan los Programas de Formación en

Higiene de los Alimentos en Empresas del Sector Alimentario, cuyo original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se deroga el Decreto 8/2002, de 24 de enero, por el que se regulan los programas de formación en higiene de los alimentos en empresas del sector alimentario. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

La potestad reglamentaria que el artículo 33.2 del Estatuto de Autonomía reconoce al Consejo de Gobierno está sujeta a límites formales precisos, siendo uno de los más relevantes el que somete su ejercicio al procedimiento establecido al efecto; procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general que se rige por lo dispuesto en el capítulo V de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, y en concreto ha de ajustarse a lo dispuesto en sus artículos 32, 33 y 34.

En el supuesto que analizamos, la tramitación resulta acorde en lo esencial con lo establecido en la norma aplicable.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias dictó la norma que ahora se pretende derogar sobre la base de las competencias asumidas a tenor del artículo 11 de su Estatuto de Autonomía, en particular, el desarrollo legislativo y la ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, en materia de "Sanidad e higiene", y, en desarrollo de lo dispuesto en el Real Decreto 202/2000, de 11 de febrero, por el que se establecen las Normas Relativas a los Manipuladores de Alimentos, que implantaba un régimen de autorización autonómica para las empresas dedicadas a la formación de manipuladores de alimentos.

Derogada la norma básica estatal en función de las modificaciones operadas en el ordenamiento jurídico por la incorporación de la normativa de la Unión Europea ya citada, el Principado de Asturias resulta competente para derogar el mencionado Decreto 8/2002, de 24 de enero, y puede hacerlo mediante una norma de idéntico rango -decreto-, como la que analizamos.

CUARTA.- Observaciones al proyecto

El sentido de la modificación remitida a este Consejo Consultivo es exclusivamente eliminatorio, pues se pretende expulsar del ordenamiento jurídico la norma autonómica que regula los programas de formación en higiene de los alimentos en empresas del sector alimentario, y ello como consecuencia inmediata de la derogación del régimen de autorización autonómica que resultaba exigible a tales empresas de formación.

En efecto, la aprobación, el control y la verificación por la Administración autonómica de los programas de formación con los que han de contar todos los establecimientos del sector alimentario, y la autorización y registro de entidades de formación de manipuladores de alimentos, han decaído con la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, Relativa a los servicios en el Mercado Interior. Ello no significa que los fines perseguidos por dichas autorizaciones -garantizar la

higiene de los productos alimenticios- dejen de preservarse en el futuro, sino sólo que -como recuerda el Real Decreto 109/2010, de 5 de febrero- su consecución constituye una obligación de los operadores de empresas alimentarias, quienes, en virtud del Reglamento (CE) n.º 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, Relativo a la Higiene de los Productos Alimenticios, son responsables de “la supervisión y la instrucción o formación de los manipuladores de productos alimenticios en cuestiones de higiene alimentaria”. Con la derogación, la garantía del cumplimiento de la obligación que incumbe a los operadores de empresas alimentarias ya no está sujeta a un control previo, ejercido mediante la técnica autorizatoria, sino que pasa a efectuarse a posteriori, en el curso de las visitas de control oficial que verificarán que los manipuladores de las empresas han sido debidamente formados en las labores encomendadas.

A juicio de este Consejo, el proyecto normativo da adecuado cumplimiento a esta finalidad. Una correcta ejecución del Derecho de la Unión Europea, cuando se enfrenta a disposiciones de un Estado miembro contrarias a una Directiva, sólo se logra derogándolas, pues, como viene señalando el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la correcta transposición del Derecho comunitario no se conforma con la inaplicación de las disposiciones internas que lo contraríen, sino que requiere su expresa derogación.

Ahora bien, parece conveniente dejar constancia expresa de que con la derogación no mengua el rigor en materia de higiene alimentaria, sino que los responsables inmediatos de garantizarla son las empresas del sector. Esta aclaración puede tener acertado acomodo en el texto de carácter expositivo que antecede al articulado del proyecto de Decreto; texto que debería estar precedido de un título o enunciado, que habrá de ser el de “Preámbulo”, como venimos señalando con carácter general al dictaminar los proyectos reglamentarios, recordando lo establecido en las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones

de carácter general aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez considerada la observación contenida en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.