

16. SEGURIDAD ALIMENTARIA

ALBERT ITUREN I OLIVER
Departament de Dret Administratiu
Universitat de València

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. DIFÍCIL ENCAJE DE LA ACTIVIDAD DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LOS TÍTULOS COMPETENCIALES DE LA CONSTITUCIÓN Y EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA VALENCIANA.—III. COMPETENCIA AUTONÓMICA EN MATERIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA. ORIGEN Y EVOLUCIÓN.—1. *Atribución competencial en el Estatuto de Autonomía de 1982.*—2. *Competencia tras la reforma de 2006 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.*—3. *Pérdida de soberanía en este ámbito a favor del Derecho Comunitario.*—IV. ORGANIZACIÓN COMPETENCIAL A NIVEL AUTONÓMICO.—1. *Consellerias competentes en seguridad alimentaria.*—2. *La Agencia Valenciana de Seguridad Alimentaria.*—A) *Motivos que justifican su creación.*—B) *Competencias.*—V. COORDINACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES TERRITORIALES EN MATERIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA.—VI. LA COMUNICACIÓN DEL RIESGO ALIMENTARIO. LAS REDES DE ALERTA.—VII. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

I. Introducción

En las últimas décadas la preocupación de las autoridades por la seguridad alimentaria se ha incrementado de manera exponencial. Basta con analizar la actividad de policía administrativa en esta materia para darse cuenta de que el avance en el control de los alimentos está alcanzando en estos momentos sus cotas más elevadas. Se trata de garantizar que los productos alimenticios que llegan a la cadena de consumo humano no representen un peligro para la salud de los ciudadanos más allá de los umbrales permitidos por la normativa técnica. En este sentido, las Administraciones Públicas son conscientes de que para conseguir un nivel de seguridad óptimo la actividad de policía alimentaria debe abarcar, no sólo el control sobre los productos de alimentación en sí mismos considerados, sino también el conjunto de elementos que pueden intervenir en toda la cadena de consumo. Es por eso por lo que la actuación de policía se proyecta sobre toda la vida del alimento, desde su origen como materia prima, pasando en su caso por su proceso de transformación y manufacturación, hasta que por último acaba en manos del consumidor final. Se controlan por tanto, tanto sus características taxonómicas, físicas y químicas originarias, procesos de cría o cultivo y, en su caso, derivadas tras la transformación, su estado de conservación, forma de distribución, venta, manipulación, almacenaje, incluido el reconoci-

miento de las personas que pueden estar en contacto con aquél, y por si fuera poco, la información que éste debe contener de sí mismo a través del etiquetado que obligatoriamente han de incorporar sus productores.

Por otra parte, es necesario señalar cuáles han sido las causas que han propiciado todo este incremento en las labores de inspección de la policía alimentaria, pues tal vez con ello se llegue a comprender el alcance e importancia de la actividad, así como la intensidad de los medios de vigilancia utilizados. De inicio, hay que indicar que ninguna de estas causas patrocinadoras de la situación actual puede encuadrarse dentro de un único ámbito y origen, sino que más bien han ido concurriendo a medida que pasaban los años y los avances sociales y jurídicos hasta forjar un sistema inextricable de dependencias mutuas; llegando al punto de que sería difícil afirmar cuál de estas causas fue la primera en plantearse o cuál de ellas se consideró como consecuencia de la otra. En todo caso, parece obvio apuntar que uno de los factores que más influyó en la articulación de una estructura de policía alimentaria fueron las propias exigencias del Estado prestacional en el que vivimos trasunto del Estado Social. Si ya en el Estado Liberal la salubridad pública preventiva se integró dentro del concepto de orden público, objetivo principal de aquella Administración decimonónica, ahora desde el mismo momento del advenimiento del Estado Social, su Administración asumió como uno de sus objetivos de primer orden la defensa de la salud como bien jurídico protegido, esencial para la persistencia del propio Estado. Este hecho contribuyó en gran medida a que se organizara y estructurara todo un servicio público sanitario que tenía entre sus finalidades la vigilancia de las actividades relacionadas con el consumo de alimentos como uno de los factores del cual dependía precisamente esa salud. Posteriormente, y según las distintas Administraciones europeas, se ha ido desarrollando este sistema creando organismos especializados en el concreto tratamiento de cada uno de los aspectos de la seguridad alimentaria.

Además de lo apuntado, en este avance hay que tener en cuenta también la persistencia de una «sociedad del riesgo» en la que son precisamente los avances científicos y tecnológicos, y un crecimiento industrial exacerbado y no siempre bien controlado, los que acaban por provocar nuevas situaciones de peligro alimentario, muchos de ellos hasta ese momento desconocidos. Junto a todo esto, el interés de las industrias por obtener beneficios abaratando los costes desmesuradamente a cambio de una merma en la seguridad (transgénicos, conservantes, colorantes, antioxidantes, etc.) y la calidad de los productos (abuso de la comida rápida, grasas animales y vegetales saturadas, azúcares refinados, etc.) ha propiciado la aparición reiterada de situaciones de riesgo para la salud. Fenómeno que además se ha visto favorecido por la extraordinaria diversidad de productos alimenticios que se ven prácticamente obligados a ofertar las industrias del sector para dar respuesta a una demanda cada vez más heterogénea, que acaba sin duda dificultando el control sobre

los mismos. En este mismo sentido, hay que dejar constancia de que todos estos riesgos alimentarios también se han visto incrementados por el fenómeno de la globalización, que ha propiciado el aumento de las importaciones de alimentos de terceros países no comunitarios, generalmente más baratos por el bajo coste de la mano de obra, y lo que es más peligroso: de peor calidad, pues muchas veces proceden de países en los que los controles públicos sanitarios son mucho más laxos que los que dispone la Unión Europea para su mercado interior. Con todas estas premisas, no es casualidad que en menos de 20 años hayan acontecido crisis alimentarias de enorme importancia con diferentes orígenes, como la del aceite de colza desnaturalizado, las vacas locas, los pollos dioxinados, el pescado azul con restos de metales pesados (plomo, mercurio, etc.), el aceite de orujo de oliva, el pescado contaminado de piscifactoría, los pollos precocinados con salmonelosis, la propagación de la gripe aviar, la contaminación de botes de refrescos con insecticidas, la importación de comida asiática sin la más mínima garantía de transporte, y así un largo etcétera de episodios que en mayor o menor medida han afectado o amenazado a la salud de los ciudadanos.

Frente a todas estas situaciones, la sociedad se ha posicionado claramente por el establecimiento de un sistema administrativo de prevención alimentaria. Bajo este prisma, es lógico que el rol y la eficacia de la policía alimentaria haya tomado una considerable importancia para el legislador y la propia Administración. Se trata de dar respuesta a la nueva demanda social: se exige un cambio en la respuesta jurídica frente a este tipo de daños sanitarios, es decir, una transformación del modelo de réplica frente a estos riesgos. Se pide en definitiva que toda contestación no se base únicamente en un sistema romanista de responsabilidad, anclado en un paradigma de justicia conmutativa y garantía patrimonial, que actúa siempre una vez producida la lesión, y que se implante de consuno, otro modelo de actuación preventiva, anticipado, que trate de evitar por métodos determinados la producción de un daño a la salud pública.

Por último, tampoco podemos olvidar que precisamente esa industrialización ha traído consigo un afán consumista de los ciudadanos que no ayuda para nada a la prevención de este tipo de riesgos. En el campo concreto de la alimentación este fenómeno ha provocado trastornos alimenticios en la población que han repercutido negativamente en su salud causando enfermedades (diabetes, obesidad, cardiovasculares, etc.), además de desactivar en el propio consumidor sus hábitos de seguridad, lo cual favorece el aumento de riesgo sanitario. Frente a todo este panorama a la Administración no le queda otra alternativa que disponer las medidas sanitarias necesarias en todos los sentidos para tratar de reducir el peligro alimentario.

De todas formas, es importante apuntar que nunca en la historia

reciente de los Estados se había llevado a cabo un régimen de intervención administrativa tan estricto para tratar de asegurar que los alimentos que consumimos no suponen un riesgo para la salud pública al margen de lo autorizado.

II. Difícil encaje de la actividad de seguridad alimentaria en los títulos competenciales de la Constitución y el Estatuto de Autonomía Valenciano

Desde el punto de vista competencial, la seguridad alimentaria no es una actividad que tradicionalmente se haya podido ubicar exactamente dentro de uno de los títulos competenciales que ofrecía la Constitución o los Estatutos de Autonomía. Se trata más bien de una actuación de policía administrativa que como hemos visto se despliega sobre varios campos de actividad y ello impide que pueda encuadrarse de forma unitaria en una sola atribución de competencia. Los ámbitos que incluye la seguridad alimentaria abarcan cuestiones muy diversas que van desde el mismo proceso de obtención de la materia prima animal o vegetal, el control e inspección de los alimentos, la retirada e inmovilización de los productos y la acción de información al público sobre el estado de salubridad de los mismos para que los ciudadanos puedan conocer el peligro y evitarlo.

De ahí que a lo largo del tiempo, la acción de seguridad alimentaria se ha situado tanto dentro de las competencias de sanidad, como de consumo, agrícolas o ganaderas, e incluso insertas en la propia cláusula de orden público. Sin embargo, una cosa es la separación competencial organizativa que cada Administración adopte y otra distinta que no se pueda negar que esta actividad afecte al mismo bien jurídico que es la salud de la persona y que por tanto, las Administraciones, con independencia de quien ostente la competencia, deben coordinarse y mantenerse en constante comunicación para acometer más eficazmente sus funciones.

III. Competencia autonómica en materia de seguridad alimentaria. Origen y evolución

1. ATRIBUCIÓN COMPETENCIAL EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 1982

Tal y como acabamos de exponer, varios son los títulos que podrían albergar bajo su manto una actividad administrativa de seguridad alimentaria, al tratarse de una actuación de policía que se proyecta sobre el ámbito agrícola, sanitario y de consumo. De ahí que, desde la promulgación de la Constitución las diferentes normas que han regulado todo o parte de esta actividad se han amparado en distintos títulos competenciales.

En principio, el artículo 51 CE establecía un mandato general a los poderes públicos en materia de protección del consumidor: «1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los intereses económicos de los mismos. 2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca».

Sin embargo, como puede observarse, esta previsión constitucional no aclaraba un ápice la atribución competencial sobre consumo, pues no designaba a ninguna Administración territorial en especial la competencia sobre la misma. No obstante, en virtud de la cláusula residual del art. 149.3 CE, «las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos». Ello provocó sin duda que el propio Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana de 1982 se arrogara, no sin condiciones, dicha competencia en el art. 34, cuyo tenor era el siguiente: «De acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, corresponde a la Generalitat Valenciana, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y en los números 11 y 13 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, la competencia exclusiva de las siguientes materias:... 5) Comercio interior, defensa del consumidor y del usuario, sin perjuicio de la política general de precios y de la legislación sobre defensa de la competencia. Denominaciones de origen en colaboración con el Estado». Desde mi punto de vista para justificar la potestad normativa en este ámbito hubiera bastado sencillamente con invocar la competencia sobre agricultura, sanidad e higiene (arts. 148.1.7^a, 21^a CE) que la Constitución otorga a las Comunidades Autónomas. Se trataría por tanto de haber fundamentado la asunción de la competencia de consumo y seguridad alimentaria bajo dichos títulos, vinculando por tanto el consumo a la protección de la salud.

En todo caso, hay que reseñar que si bien el Estatuto valenciano atribuía para nuestra Comunidad la competencia en materia de consumo, lo cierto es que subordinaba dicha regulación a la legislación estatal sobre libertad de empresa, planificación general de la actividad económica, sistema monetario, bases de la ordenación de crédito, banca y seguros. No obstante, hay que reconocer que todas estas materias en nada parecen afectar la posible competencia autonómica en materia de seguridad alimentaria. Más bien la afección se circunscribe, como se ve, a aspectos económicos o de mercado pero no al concreto ámbito relacionado con las medidas de seguridad alimentaria, por lo que en el específico sector de actividad de policía de alimentos la Comunidad Autónoma será plenamente competente.

Posteriormente, el Estado dictó la Ley 26/1984, de 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios. El título competencial que la justificó fue, según la propia exposición de motivos de la ley, el art. 51 CE ya citado. Mientras tanto, nuestra Comunidad Autónoma no promulgó ninguna ley en esta materia hasta tres años más tarde. En uso de las competencias otorgadas precisamente por el art. 34.1.5 EACV, se promulga la Ley 2/1987, de 9 de abril, por la que se aprueba el Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana. Posteriormente, el Consell desarrollaría parte de esa ley, principalmente en el ámbito sancionador, al elaborar el importantísimo Decreto 132/1989, de 16 de agosto, por la que se regulan las infracciones, el procedimiento y la competencia sancionadora en materia de defensa de los consumidores y usuarios.

Por otra parte, las competencias en materia sanitaria también han sido esgrimidas para regular ciertos aspectos relacionados con la seguridad alimentaria. Así por ejemplo, en cuanto a la atención sanitaria contamos con el antecedente del Decreto 42/1986, de 21 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se define y estructura la atención primaria de la salud de la Comunitat Valenciana. Mucho más tarde llegaría la Ley 3/2003, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Ordenación Sanitaria de la Comunitat Valenciana en la que se incluía la necesidad de redactar un Plan de Salud autonómico que definiera la línea de actuación administrativa en beneficio de la salud pública, convirtiéndose así en el instrumento que marcara las políticas públicas al respecto, incluidas las de seguridad alimentaria.

Posteriormente, amparándose en los arts. 31, 38 y 51 del Estatuto de Autonomía de 1982, se promulga la Ley 4/2005, de 17 de junio, de Salud Pública de la Comunitat Valenciana, que crea la Agencia Valenciana de Seguridad Alimentaria como órgano administrativo especializado encargado de velar por la seguridad de los alimentos.

2. COMPETENCIA TRAS LA REFORMA DE 2006 DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

La reforma del Estatuto de Autonomía valenciano de 1982 ha dispensado un régimen competencial totalmente distinto al anterior en relación con la seguridad alimentaria. Aunque son varios los títulos competenciales en los que podría encuadrarse parte de esta actividad, por lo pronto, el elemento diferenciador respecto del anterior texto radica en el establecimiento de competencias autonómicas sobre «seguridad agroalimentaria». Ciertamente es que dicha atribución se establece sin perjuicio de las competencias estatales fijadas por el art. 149 CE, y en su caso las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado (como no podía ser de otro modo tratándose de una actividad tan relevante que por necesidad debe proyectarse sobre todo el Estado de manera global

para que sea verdaderamente eficaz). Además, también debe respetarse la competencia estatal sobre las bases y coordinación general de la sanidad (art. 149.1.16ª CE) que obliga a las Comunidades Autónomas a acatar la normativa estatal en beneficio de una actuación ordenada, coherente y combinada del Estado y de las propias Comunidades Autónomas en materia de salud pública. No obstante, el hecho de que por primera vez se incluya en nuestro Estatuto de Autonomía una referencia tan clara a la «seguridad agroalimentaria» supone un avance considerable en la asunción de competencias en esta materia, pues con ello trata de dispensarse un título jurídico exclusivo para esta actividad, terminando con la tradicional operación, algo confusa y forzada, de tener que recurrir a varios títulos competenciales para repercutir una habilitación específica de normativización en la materia.

Por otra parte, es importante también indicar que el texto ha preferido emplear el término «agroalimentaria», tal vez para dejar bien claro que ésta es una actividad administrativa que abarca un control integral de la cadena de consumo, desde el origen del alimento como materia prima, hasta su consumo final, incluyendo también en su caso la fase de residuo. De este modo, dependiendo del tipo de alimento, se trata tanto de controlar la actividad ganadera como la agrícola y sus procesos respectivos de engorde y cultivo. Por tanto, se ha prescindido de utilizar la terminología común de «seguridad alimentaria», para incluir un concepto global que implique una actuación completa de policía que en definitiva es la necesaria para poder garantizar un consumo seguro de alimentos.

No obstante, los títulos competenciales que hasta ahora habían sido utilizados para justificar una capacidad de regulación en este ámbito siguen manteniéndose en el nuevo texto. De manera que también por esta vía se lograría encontrar una cobertura estatutaria a este tipo de policía administrativa. Así por ejemplo, entre la atribución de competencias exclusivas de la Generalitat, encontramos la «defensa del consumidor y del usuario, sin perjuicio de la política general de precios, libre circulación de bienes, la legislación sobre la defensa de la competencia y la legislación del Estado» (art. 49.1.35ª). Aparentemente esta regulación, y a pesar del condicionamiento a la regulación estatal de una serie de materias, lo cierto es que al igual que ocurría en la redacción anterior del Estatuto, ninguna de estas materias afecta en lo decisivo sobre el concreto ámbito de actuación de la seguridad alimentaria, pues atiende más a aspectos de carácter económico y no tanto de peligrosidad para la salud de las personas. Sin embargo, esta consideración es más bien aparente, pues la última referencia a la «legislación del Estado» siembra la duda sobre la materia que puede regular dicha legislación. Con la redacción anterior se sabía que el condicionamiento se circunscribía únicamente con una serie de materias de carácter económico necesarias para garantizar la uniformidad de las condiciones de vida en todo el

Estado. Sin embargo, con la redacción actual se deja la puerta abierta a las salvedades que pueda establecer en general toda la legislación Estatal. Por eso en ese aspecto, a mi juicio, la nueva redacción ha supuesto cierta regresión respecto de la regulación anterior que sólo se subordinaba a las cuestiones económicas más bien tasadas.

De manera complementaria y en lo que puede servir de título competencial en el ámbito de la seguridad alimentaria, también incluye el texto dentro de esta exclusividad la competencia en «Higiene» (art. 49.1.11^a EACV), que podría justificar cierta regulación que afectara a este ámbito.

3. PÉRDIDA DE SOBERANÍA EN ESTE ÁMBITO A FAVOR DEL DERECHO COMUNITARIO

Que los países miembros Unión Europea han perdido soberanía sobre muchas materias en favor de la propia Unión es un hecho comúnmente aceptado y juridificado tras la firma del Tratado Constitutivo. Y el caso de la seguridad alimentaria no ha sido tampoco ajeno a esta circunstancia. Es más, tal vez en este ámbito, junto al ambiental y al de seguridad industrial, sea en el que mayormente se ha proyectado la labor normativa comunitaria. Desde que el Tratado de Constitutivo de la Unión Europea estableciese en su artículo 129 (transformado en 152 después del Tratado de Ámsterdam), un marco competencial específico de salud pública, casi todas las normas en el ámbito de la seguridad alimentaria son de producción comunitaria. El Tratado establece que «la acción de la Comunidad, que completará las políticas nacionales, se encaminará a mejorar la salud pública, prevenir enfermedades humanas y evitar las fuentes de peligro para la salud humana. Dicha acción abarcará la lucha contra las enfermedades más graves y ampliamente difundidas, apoyando la investigación de su etiología, de su transmisión y de su prevención, así como la información y la educación sanitaria» (art. 152.1). En otro momento también se dispone que «la Comunidad fomentará la cooperación entre los Estados miembros en los ámbitos contemplados en el presente artículo y, en caso necesario, prestará apoyo a su acción. Los Estados miembros, en colaboración con la Comisión, coordinarán entre sí sus políticas y programas respectivos en los ámbitos a que se refiere el apartado 1. La Comisión, en estrecho contacto con los Estados miembros, podrá adoptar cualquier iniciativa útil para fomentar dicha coordinación» (art. 152.2).

Si tenemos en cuenta las previsiones del Tratado de la Unión no es difícil darse cuenta que prácticamente esta competencia comprende la mayoría de la regulación técnica sobre este ámbito. De este modo, la Unión Europea dicta principalmente normas en este campo relativas a los protocolos de actuación de la policía alimentaria fijando además una cierta estructura organizativa y funcional que debe ser común a todos los Estados miembros, o al menos garantizar que los protocolos comuni-

tarios se cumplan en su totalidad. Con este panorama normativo, a los Estados tan solo les queda la capacidad normativa de autoorganización, cada uno conforme a su derecho interno y estructura administrativa, pero siempre teniendo en cuenta que el objetivo funcional pretendido por la Unión debe materializarse. Se trata por tanto de una competencia residual de autoorganización administrativa sometida a resultado, esto es, al cumplimiento de la normativa técnica comunitaria de salud pública, que en nuestro caso se ha plasmado con la creación a nivel estatal de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y en el ámbito de la Comunitat Valenciana, con la Agencia Valenciana de Seguridad Alimentaria, ambas con competencias en materia de policía alimentaria. Por tanto, lo que queda constatado es que la normativa técnica de producción enteramente española es escasa. Más bien, nos encontramos en un escenario normativo donde la mayoría del Derecho es de origen comunitario y los Estados deben disponer los medios para que éste sea ejecutado.

Por otra parte conviene no olvidar que al margen de estimaciones sobre la supremacía del Derecho comunitario, lo cierto es que este esquema competencial entre la Unión y los Estados miembros es lógico y necesario. Si lo que se pretende es garantizar la seguridad alimentaria de los consumidores europeos teniendo en cuenta que nos encontramos en un sistema de libre mercado y movimiento de mercancías dentro de la Unión, además de afrontar un fenómeno de globalización mundial de la economía en el que las mercaderías de países no comunitarios, no siempre con métodos depurados de seguridad, se introducen en territorio comunitario, es conveniente que se mantenga una política de seguridad alimentaria uniforme y coordinada para todo el territorio comunitario. De lo contrario difícilmente serían evitables episodios de crisis alimentarias, y su propagación por el espacio europeo estaría prácticamente garantizada.

En cuanto a la normativa específica dictada por la Unión Europea relativa a la seguridad alimentaria, debemos citar fundamentalmente lo que se ha denominado comúnmente el «paquete de higiene». Este conjunto de normas lo conforman el Reglamento CE 852/2004, de 29 de abril, de higiene de los productos alimenticios; el Reglamento CE 853/2004, de 29 de abril, por el que se establecen las normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal; y el Reglamento CE 882/2004, de 29 de abril, sobre controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales.

IV. Organización competencial a nivel autonómico

1. CONSELLERIAS COMPETENTES EN SEGURIDAD ALIMENTARIA

Teniendo en cuenta el amplio espectro que abarca las labores de

seguridad de alimentos, son dos las Consellerias que en la actualidad tienen atribuidas las funciones de vigilancia y control alimentario: la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, y la Conselleria de Sanidad. Ello sin perjuicio de que en el futuro una reforma organizativa pueda alterar la presente asignación competencial.

Por una parte, en lo relativo a la obtención de las materias primas vegetales o animales, la responsabilidad la ostenta la Conselleria que en su momento detente las competencias en ganadería y agricultura, en este caso, la de Agricultura, Pesca y alimentación. Así por ejemplo, la Ley 6/2003 de Ganadería de la Comunitat Valenciana dispone que «De conformidad con las disposiciones comunitarias y estatales, y con lo establecido en el presente título, serán objeto de medidas administrativas de vigilancia y control por la Administración Pecuaria de la Generalitat la presencia en los animales cuyos productos se destinen al consumo humano de residuos y sustancias nocivos para la salud» (art. 130.1). Además se produce una clara atribución de funciones cuando se afirma que para la vigilancia y control del ganado cuyos productos se destinen al consumo humano, en cuanto a la presencia en ellos de residuos y sustancias nocivas para la salud, la Conselleria competente en materia de producción y sanidad animal podrá adoptar las acciones siguientes: planificación de la vigilancia de las explotaciones ganadera; comprobación de las comunicaciones y sospechas de la presencia de residuos y sustancias nocivas; actuaciones preventivas; investigación y confirmación de dichos elementos; destrucción de los productos perjudiciales, y cualquier otra medida que se estime convenientes para asegurar la salud de las personas (art. 131).

Por lo que respecta a la Conselleria de Sanidad, el catálogo de atribuciones se encuentra en el Decreto 26/2005, de 4 febrero(719), por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Sanidad. En él se diseña un esquema organizativo administrativo funcional sobre la base de la Dirección General de Salud Pública. Bajo su estructura se incluyen tres departamentos que pueden llegar a tener competencias en dicha materia: Área de Coordinación de Centros y Actuación en Salud Pública, el Área de Epidemiología, y el Área de Seguridad Alimentaria. Obviamente, entre todas ellas destaca extraordinariamente el Área de Seguridad Alimentaria, por ser ésta en la que mayormente recae el peso de la actividad alimentaria (art. 9). De este modo, dicha Área se encargará de

– Autorizar, y realizar el reconocimiento de la acreditación y registro de laboratorios en el ámbito de la salud pública.

(719) Derogado por el Decreto 120/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y funcional de la Consellería de Sanidad.

– Realizar los análisis en materia de seguridad alimentaria y sanidad ambiental.

– Gestionar, controlar y coordinar la red de laboratorios de salud pública, así como el estudio y propuestas de metodología analítica en materia de salud pública.

– Elaborar, actualizar y evaluar el Plan de Seguridad Alimentaria.

– Definir estrategias, planificar, normalizar, ordenar y supervisar las actuaciones del control oficial y el programa de control oficial de alimentos.

– Elaborar y gestionar el sistema de información de seguridad alimentaria

– Elaborar instrucciones documentadas sobre la planificación del control oficial, el muestreo normalizado y las técnicas de control.

– Estudiar, valorar y gestionar los programas de control oficial de alimentos.

– Tramitar y gestionar los expedientes de autorización sanitaria de funcionamiento de industrias y establecimientos alimentarios, y de las entidades de formación de manipuladores de alimentos y gestionar sus Registros.

– Gestionar el Sistema de Intercambio Rápido de Información sobre alertas y notificaciones de carácter alimentario.

– Gestionar el programa de mataderos.

– Evaluar la conformidad de los sistemas de autocontrol aplicados por las empresas alimentarias mediante auditorías de verificación.

En cuanto a las Áreas de Coordinación de Centros y Actuación en Salud Pública, y la de Epidemiología también pueden llegar a ejercer funciones relacionadas con la seguridad alimentaria. En concreto, la primera porque tiene la responsabilidad de coordinación de las actuaciones especiales con otras Administraciones Públicas, incluidos los Ayuntamientos, da repuesta rápida ante situaciones de alarma sanitaria, y diseña los procedimientos en sistemas de información en salud pública. Y en relación con el Área de Epidemiología, ésta también puede participar en las labores de seguridad alimentaria a tenor de sus competencias, ya que al gestionar las medidas contra brotes epidémicos y enfermedades emergentes ello incluye la posibilidad de que dichos brotes puedan aparecer a través de los alimentos, por lo que la seguridad de éstos interesa en la consecución de sus fines.

2. LA AGENCIA VALENCIANA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

A) *Motivos que justifican su creación*

La Agencia Valenciana de Seguridad Alimentaria (AVSA) ha sido una creación de la Ley 4/2005, de 17 de junio, de Salud Pública de la Comunitat Valenciana. Se constituye como ente público especializado en la vigilancia y control de los alimentos con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar. Se trata por tanto, del organismo administrativo que ejercerá las funciones de coordinación interadministrativa de la policía alimentaria. De todos modos, no conviene olvidar que orgánicamente el AVSA se adscribe a la Conselleria de Sanidad a través de la Entidad Valenciana para la Acción en la Salud Pública que es el organismo autónomo para la ejecución de las competencias de la Generalitat en materia de salud pública.

Por otra parte, hay que destacar que la Agencia nace con la vocación de coordinar y dar coherencia a la acción que hasta el momento vienen desempeñando las Consellerias competentes en seguridad alimentaria tal y como hemos analizado más arriba. Si tenemos en cuenta que la vigilancia alimentaria comprende el control del producto a lo largo de toda su vida, desde la cría o producción de su materia prima, hasta el consumo definitivo en los hogares, incluido el residuo que pueda generar, comprenderemos que la labor de policía alimentaria abarcará competencias de varias Consellerias. Pues bien, para tratar de mejorar la eficacia y funcionamiento de esta actividad administrativa y evitar en lo posible las faltas de coordinación o comunicación entre diferentes entes competentes, se ha configurado un solo organismo administrativo autónomo que asumirá la competencia de coordinación en este ámbito. No se trata, por tanto, de un órgano que vaya a restar funciones en seguridad alimentaria a las Consellerias que vienen actuando en tal ámbito, como Agricultura y Sanidad, sino que más bien consiste en una Agencia que pretende coordinar la actuación de ambos departamentos. Así de claro lo deja además la propia Ley de creación al afirmar que sus fines serán «promover un alto nivel de seguridad alimentaria y proteger la salud de la población valenciana..., con la participación activa de los gentes económicos del sector agroalimentario y los consumidores, así como para coordinar el ejercicio de las competencias que en esta materia corresponden a las Administraciones Públicas, sin que su creación suponga la asunción de las competencias que son propias de cada Administración» (art. 32).

Por todo ello se entiende que sus órganos rectores tengan una composición heterogénea incluyendo miembros de distintas Consellerias. Así la presidencia la ostenta el Conseller de Sanidad, y el Consejo de Dirección lo preside la propia presidencia de la AVSA, cuenta con una vicepresidencia primera para el Conseller con competencias en agricultura, ganadería y pesca, una vicepresidencia segunda para el director ejecutivo

de la Entidad Valenciana para la Acción en Salud Pública y dos vocales pendientes de determinación reglamentaria, pero que deberán pertenecer a asociaciones representativas de intereses económicos, sociales o profesionales relacionados con la seguridad alimentaria. De este modo, queda colmado también por la vía de los órganos de dirección el objetivo de coordinar a las Administraciones que asumen funciones de vigilancia y control alimentario. Como se ve en su estructura se integran las Consellerías que tradicionalmente han tenido competencias en la materia, configurando así un órgano de encuentro entre Administraciones competentes y colectivos sociales implicados en este ámbito.

Por último, cabe indicar que este órgano carece por el momento de actividad a la espera de que se dicte su Estatuto orgánico. La propia Ley daba un plazo de un año desde su entrada en vigor (Disp. Final Primera), para que el Consell promulgara dicha norma. Sin embargo, a fecha de la publicación de este trabajo todavía no se cuenta con dicho reglamento.

B) Competencias

Las competencias de la Agencia son ciertamente interesantes y suponen un instrumento de crucial importancia en las políticas de seguridad alimentaria (art. 33).

Por lo pronto, la AVSA deberá elaborar, aprobar y evaluar el Plan de Seguridad Alimentaria (arts. 45 y ss.). Este instrumento de programación pretende recoger todo el catálogo de acciones de la Generalitat de todas las Administraciones competentes en la materia. Por eso se trata de un programa de actuación que contempla la acción integral en este campo para garantizar la seguridad alimentaria de los consumidores. Por ello el Plan deberá tener en cuenta la concurrencia de contaminantes, el adecuado cumplimiento de los controles en cada fase de la vida del alimento, la evaluación de los riesgos que pueden alterar la salubridad de los alimentos, la formación a la población en hábitos de higiene y salud, ordenar y organizar las inspecciones alimentarias, procurar por la implantación de sistemas de autocontrol en los propios productores, etc.

Sin embargo, la competencia central que debe materializar el AVSA, y que es la que le da todo su sentido, es la coordinación de los órganos administrativos autonómicos y locales con competencia en policía alimentaria, así como la supervisión de la actuación de los organismos competentes en la ejecución y desarrollo del propio Plan de Seguridad Alimentaria. Sin duda alguna, el hecho de que en sus órganos rectores se encuentren representadas las dos Consellerías competentes en la materia garantizará la funcionalidad de la acción, así como la coordinación interadministrativa.

Junto a esta función, se une otra de similar importancia cual es

la evaluación y comunicación del riesgo alimentario. Esta competencia supone que ante cualquier conocimiento de un peligro para la salud de las personas cuyo foco es de origen alimentario, esta Agencia es competente para analizar dicho riesgo y tomar las medidas necesarias para su eliminación, así como para comunicarlo a la Administración estatal y comunitaria, dando la voz de alarma.

Por último, la AVSA también ostenta la representación de la Generalitat en los foros relativos a la seguridad alimentaria. Como Administración especializada es lógico que esta misma sea la más adecuada para intervenir en nombre de la Administración autonómica. De este modo, en reuniones, encuentros, etc., ante organismos y Administraciones el AVSA es el interlocutor válido de la Conselleria.

V. Coordinación entre Administraciones territoriales en materia de seguridad alimentaria

Una vez analizada la organización de la Administración autonómica para hacer frente a las funciones de seguridad alimentaria, conviene analizar cuáles son los órganos administrativos existentes en la Administración estatal y comunitaria y el régimen competencial y de relaciones que debe regir entre todos ellos.

Cuando en la Unión Europea se planteó la forma de hacer frente a las crisis alimentarias que durante la década de los noventa habían alarmado a la sociedad europea, se pensó en crear un organismo especializado al cual se le encargara la competencia de asesoramiento y coordinación de la vigilancia dispensada por las diferentes Administraciones de los Estados miembros, teniendo en cuenta además que cada vez era más cuantiosa la normativa comunitaria sobre esta materia. De este modo, nació la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria, creada a través del Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria. Principalmente su función es la emisión de dictámenes y el apoyo científico y técnico a las personas e instituciones que con su actividad puedan afectar a la seguridad de los alimentos. Del mismo modo también se encargará de mantener informada a la población sobre los riesgos alimentarios. En este sentido, el propio reglamento fija entre las funciones específicas de la Agencia la creación de un sistema de redes interconectadas de organizaciones que actúen en los ámbitos comprendidos en su cometido, de cuyo funcionamiento será responsable. De esta forma se consigue tener rápidamente información sobre cualquier alerta alimentaria que pudiera producirse en cualquier punto de la Unión Europea. De ahí que sea absolutamente necesaria

a tal fin que se encuentren conectadas a la Agencia Europa todas las Administraciones, tanto estatal como autonómica.

Por su parte, en España, siguiendo los pasos de la Administración Europea y para cumplir los cometidos que exigía la labor de vigilancia alimentaria se creó también un organismo especializado en la materia. Así, la Ley 11/2001, de 5 de julio, crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria (AESA), como organismo autónomo con «el objetivo general de promover la seguridad alimentaria, como aspecto fundamental de la salud pública, y de ofrecer garantías e información objetiva a los consumidores y agentes económicos del sector agroalimentario español, desde el ámbito de actuación de las competencias de la Administración General del Estado y con la cooperación de las demás Administraciones públicas y sectores interesados» (art. 2.1). El propio texto justifica la competencia estatal de creación de este órgano sobre la base del artículo 149.1.16ª CE que concede al Estado las bases y organización general de la Sanidad.

De este modo, la AESA se concibe como un ente encargado de coordinar los diferentes organismos de las Administraciones autonómicas con competencias en seguridad alimentaria, convirtiéndose así en el centro de referencia estatal en el análisis de riesgos alimentarios, a la vez que se mantiene en permanente conexión con la Agencia Europea. En este sentido, la propia Ley de creación incluye entre los objetivos específicos de la Agencia: propiciar la colaboración y coordinación de las Administraciones públicas competentes en materia de seguridad alimentaria; favorecer la colaboración entre las Administraciones públicas y los distintos sectores interesados incluidas las asociaciones de consumidores y usuarios, y actuar como centro de referencia de ámbito nacional en la evaluación de riesgos alimentarios y en la gestión y comunicación de aquéllos, especialmente en las situaciones de crisis o emergencia (art. 2.1). Y entre las funciones más específicas destaca claramente las de coordinación de las actuaciones de las Administraciones con competencias que incidan directa o indirectamente en la seguridad alimentaria, así como identificar y coordinar los foros intersectoriales e interterritoriales con competencias en seguridad alimentaria. De manera más específica se hace una especial referencia a las redes de alerta, al afirmar que «coordina el funcionamiento de las redes de alerta existentes en el ámbito de la seguridad alimentaria en el territorio español y su integración en los sistemas de alerta comunitarios e internacionales». Por último, la Ley cierra el ámbito competencial de la Agencia española atribuyéndole funciones específicas de unificación de estrategias y protocolo. Así, se incluye expresamente la elaboración de «procedimientos certificados de control de alimentos, procesos y establecimientos, que sirvan de referencia a efectos de acreditación por las autoridades competentes», la promoción de «la simplificación y unificación de las normas en materia de seguridad alimentaria, así como formular propuestas para nuevos desarrollos normativos», y el establecimiento de los «mecanismos necesarios

para actuar de modo integrado en la red europea de agencias u organismos de seguridad alimentaria».

Al final, la resultante que queda de todo este diseño organizativo es que existe una superestructura a nivel comunitario representada por la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria y otra estructura inferior que comprende; por un lado, todas las Administraciones autonómicas y en nuestro caso la Agencia Valenciana de Seguridad Alimentaria, y por otro, a nivel estatal, la Agencia Española de Seguridad Alimentaria con la función de coordinar y ser centro de referencia de la vigilancia alimentaria en el conjunto del Estado.

VI. La comunicación del riesgo alimentario. Las redes de alerta

A principios de la década de los noventa, advertidos los incrementos en los problemas de salud generados por el consumo de productos defectuosos, la Unión Europea pretendió crear un sistema de interconexión informativa dentro de cada Estado miembro y de éstos con la Unión, a fin de que cualquier problema que pudiera surgir en un territorio en relación con el consumo de un producto fuera inmediatamente puesto en conocimiento de todas las demás Administraciones comunitarias y de los Estados miembro. Así, éstas podrían estudiarlo y, en su caso, difundir desde advertencias hasta simples informaciones con el objetivo de proteger la salud pública(720). La idea se plasmó en la Directiva 92/59/CEE, del Consejo, de 29 de junio(721), que vino a completar el panorama de intervención pública en las situaciones de riesgo(722), y que creaba las

(720) En este sentido, existen varios ejemplos de información sobre productos peligrosos para la salud pública que han sido transmitido a través de la red de alerta, y que rápidamente el Instituto Nacional de Consumo difundió al público en forma de advertencias. Así por ejemplo, en el caso de los «patinetes defectuosos», las Comunidades Autónomas informaron al Instituto a través de la red de alerta que varias marcas y modelos de patinetes suponían un riesgo elevado contra la seguridad de las personas, fundamentalmente niñas y niños. Ante el peligro detectado, el Instituto Nacional de Consumo emitió una nota de prensa con las correspondientes advertencias sobre qué patinetes en concreto (marca y modelo) debían de retirarse del mercado, o si ya se habían comprado dejar de utilizarse. Y no sólo advertencias, sino que además fijó una serie de recomendaciones: «las autoridades recomiendan a los consumidores fijarse, en el momento de la compra, que los patinetes reúnen las siguientes características: marcado "CE", si se ofrecen como juguetes para menores de 14 años,

distintivo mediante el cual el fabricante garantiza que el producto cumple las normas de seguridad europeas; etiquetado que incluya las advertencias relativas a su uso...». Puede consultarse en la dirección de internet del Instituto: <http://www.consumo-in-c.es>.

(721) Es muy interesante el análisis previo de QUINTANA CARLO, I., «La obligación general de seguridad de los productos: examen del derecho español a la luz de la propuesta de directiva comunitaria sobre la materia», *EC*, nº 17, 1990, págs. 11 a 48; y el posterior de GONZÁLEZ VAQUÉ, L., «CEE: Nuevo régimen relativo a la seguridad general de los productos», *EC*, nº 27, 1993, págs. 31 a 42.

(722) Cuyos pilares se habían ido formando ya a través de varias directivas comunitarias (76/895/CEE, 86/362/CEE, 90/642/CEE, etc.) de inspección y control de la seguridad de los productos (*vid.* JIMÉNEZ BELTRÁN, D., «Desarrollo de la política de seguridad de productos en el marco del mercado interior», *EC*, nº 17, 1990, págs. 49 a 65). Entre las que destacó la Directiva

denominadas «redes de alerta» relativas a los productos alimenticios y no alimenticios, excluyendo los productos farmacéuticos, los de origen animal y las situaciones de crisis radiológicas. Dicha directiva fue traspuesta al ordenamiento jurídico español a través del Real Decreto 44/1996, de 19 de enero, por el que se adoptan medidas para garantizar la seguridad general de los productos puestos a disposición del consumidor. Sin embargo, hay que tener en cuenta que esta normativa era tan solo un reglamento que no obstante contenía toda la regulación de una actividad informativa potencialmente limitadora de derechos. De ahí que el Gobierno fundamentara jurídicamente la adopción de estas medidas sobre la base de los arts. 43 y 51 CE, el art. 3.1 LCU, y los arts. 24, 25 y 26 LGS, que reconocen el derecho de todos los ciudadanos a la protección de la salud, tanto en sentido general como de consumo. Y especialmente, tal y como hemos ya visto, los artículos citados de la LGS ofrecen el fundamento legal exigido para la adopción de medidas restrictivas de derechos.

Posteriormente, el sistema de redes de alerta evolucionaría para conseguir una mayor coordinación y agilidad en los trasvases de información entre todas las Administraciones competentes, pues en este ámbito la rapidez y exactitud con que circulen los datos es un factor crucial para procurar una inmediata información al público y con ello poder erradicar situaciones de peligro. Así, la Directiva 2001/95/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de diciembre de 2001 relativa a la seguridad de los productos, establecería un nuevo sistema de redes de alerta de productos de consumo peligrosos, denominado sistema RAPEX, que además incluye también el intercambio de información sobre otros temas científicos y técnicos relacionados con el control y vigilancia para la seguridad del consumo. En España el reflejo de esta Directiva se tradujo en el RD 1801/2003, de 26 de diciembre, de seguridad general de los productos. La norma configura una red de alerta en el ámbito estatal integrada dentro del sistema europeo de alerta RAPEX. El Instituto Nacional de Consumo aparece como el centro de referencia al que deben dirigirse todas las alertas emitidas por cada Administración competente (generalmente CC AA y Entes Locales) sobre productos peligrosos o que entrañen un riesgo para el consumidor, que a su vez éste pondrá en conocimiento del resto de Administraciones, incluida la Comunitaria si el peligro excediera los límites territoriales españoles o la información pudiera de todos modos resultar interesante para la Unión. La comunicación de alerta deberá contener la identificación del producto, descripción del riesgo y evaluación de su peligrosidad, medidas administrativas adoptadas en su caso, cadenas de comercialización y distribución y toda la información que pueda servir para conocer mejor el producto.

89/397/CEE del Consejo de 14 de junio de 1989 que por primera vez armonizó los criterios básicos que debía utilizar cada Estado miembro en la gestión de los controles sobre los alimentos (*vid.* VERARDI, G.,

«La Directiva 89/397/CEE, relativa al control oficial de los productos alimenticios: evaluación y perspectivas», *EC*, nº 21, 1991, págs. 21 a 27).

No obstante, con todo, el elemento central de esta red de alerta es la previsión de información al público que incorpora la norma, pues junto a las medidas clásicas de policía administrativa, como la inmovilización y retirada del producto, recuperación del mismo, suspensión de ventas, destrucción, etc., se contempla también de manera expresa que las Administraciones Públicas puedan informar a los consumidores para garantizar la protección de los mismos (art. 17 RD 1801/2003). En cuanto al ejercicio de esta información, debemos destacar que se trata de una potestad discrecional de marcado carácter técnico. La norma afirma que podrá ejercerse cuando «lo juzguen necesario para proteger la salud y seguridad pública». Y evidentemente esto determinada que las cuestiones de oportunidad deban estar respaldadas por un criterio netamente científico-técnico. De todos modos, el texto también introduce dos elementos de ponderación a la hora de emitir la comunicación que modulan el contenido e intensidad del mensaje: la naturaleza y la gravedad del riesgo. En el fondo, de lo que se trata es de difundir una información acorde a la peligrosidad real del producto para que el contenido de la advertencia esté proporcionado a la entidad del riesgo, de manera que la Administración cumpla con su obligación de protección del sujeto pero sin causar más daño del necesario al productor. A este respecto la norma hace una referencia especial al secreto comercial o industrial obligando a la Administración a adoptar las medidas necesarias para que no se divulgue información de este tipo, más allá de lo necesario para poder transmitir los contenidos que sí que tiene autorizados. Y precisamente, en cuanto al contenido de la información se ha querido dar un amplio margen de maniobrabilidad a la Administración de manera que podrá difundir los riesgos e irregularidades existentes, la identificación del producto, las medidas adoptadas en su caso, las precauciones procedentes tanto para que los consumidores puedan protegerse del riesgo, como para conseguir su colaboración en la eliminación de las causas (art. 17.1 RD 1801/2003).

Por lo demás, también se establece que la Administración utilice los medios o modos de comunicación que en cada caso considere más apropiados, dejando la puerta abierta a toda la panoplia de posibilidades informativas: bandos, comunicados o notas de prensa, comparecencias en medios audiovisuales o de prensa escrita, privados o públicos, boletines oficiales, etc.

Junto a todas estas previsiones informativas derivadas del sistema RAPEX, la protección sobre la salud pública y del consumidor se completa con otra red de alerta de seguridad alimentaria sobre la base del Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria. Se trata igualmente de establecer unos canales informativos entre todas las Administraciones competentes (estatales, co-

munitarias e internacionales) de manera que en supuestos de peligro para la salud pública derivados del consumo de alimentos se establezca un sistema de comunicación que ponga en alerta a todas las Administraciones para que en su caso establezcan las medidas necesarias para su erradicación. En España, el organismo encargado de coordinar su funcionamiento es la Agencia Española de Seguridad Alimentaria, creada por la Ley 11/2001, de 5 de julio, y que encuentra su justificación en el cumplimiento de los derechos de protección de la salud (art. 43 CE), y de defensa e información de los consumidores (art. 51 CE), desarrollados tanto en la Ley General de Sanidad de 1986 como en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de 1984. En cuanto a la legitimación de la Agencia para poder suministrar información al público debemos resaltar que incluso la propia Ley 11/2001 parece obligar a ésta a transmitir información. En concreto, el art. 4.6.e.3 afirma que «La Agencia comunicará por su propia iniciativa la información relevante para la población, especialmente en situaciones de crisis alimentaria». Por tanto, tan solo se precisa que la información tenga una especial cualificación para ser comunicada, incrementándose más aún la obligación de informar cuando nos encontremos en una situación de crisis. Por lo demás, nada se dice de la forma de comunicación ni de las variables ni procedimientos de elaboración de la misma, que se remiten a un Plan General de comunicación de riesgos y de situaciones de crisis y emergencia que deberá elaborar la propia Agencia. De todos modos, como en los anteriores casos figura permanentemente información en la página web de la Agencia⁽⁷²³⁾. Además, tal y como hemos apuntado, la AESA será la responsable de la coordinación del funcionamiento de las redes de alerta alimentarias de las Comunidades Autónomas y será responsable de su integración en el sistema comunitario de alerta alimentaria y en cualquier otro de carácter internacional (art. 4.8).

VII. Bibliografía consultada

- CONDE, J.: *La conflictivitat competencial. El concepte de bases*, 1ª ed., Ed. Institut d'Estudis Autònoms-Generalitat de Catalunya, Barcelona.
- NAVARRO MUNUERA, A.: *La conflictivitat competència. Sanitat*, 1ª ed., Ed. Institut d'Estudis Autònoms-Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1996, págs. 152 y ss.
- REBOLLO PUIG, M.: *Potestad sancionadora, alimentación y salud pública*, 1ª ed., Ed. INAP, Madrid, 1989.

(723) Vid. <http://www.aesa.msc.es/>

JOSÉ M^a BAÑO LEÓN

Director

COMENTARIO AL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

| | |
|------------------------------------|-----------------------------------|
| Lluís AGUILÓ LÚCIA | M ^a José ALONSO MÁS |
| José M ^a BAÑO LEÓN | David BLANQUER CRIADO |
| Andrés BOIX PALOP | Javier BOIX REIG |
| José M ^a BOQUERA OLIVER | M ^a Teresa CANTÓ LÓPEZ |
| Juan CLIMENT BARBERÁ | Ricardo DE VICENTE DOMINGO |
| Juan José DíEZ SÁNCHEZ | José Miguel EMBID IRUJO |
| Ricardo GARCÍA MACHO | Alberto GARCÍA MORENO |
| Rafael GÓMEZ-FERRER MORANT | José Luis IGLESIAS BUHIGES |
| Albert ITUREN I OLIVER | José JUSTE RUIZ |
| Marcos MARCO ABATO | Ramón MARTÍN MATEO |
| Juan MARTÍN QUERALT | Juan Francisco MESTRE DELGADO |
| Vicente L. MONTÉS PENADÉS | Josep OCHOA MONZÓ |
| Manuel ORTELLS RAMOS | Daniel PASTOR JAVALOYES |
| Inmaculada REVUELTA PÉREZ | Juan ROSA MORENO |
| Tomás SALA FRANCO | Ignacio SEVILLA MERINO |
| Francisco SOSA WAGNER | Ramón TEROL GÓMEZ |
| Juan Antonio UREÑA SALCEDO | Germán VALENCIA MARTÍN |
| Clara VIANA BALLESTER | |

THOMSON



CIVITAS

Primera edición, 2007



CIVITAS

PATROCINA LA REVISIÓN
DEL LEXICO IL RUDICO DEI
DICCIONARIO DE LA
REAL ACADEMIA
ESPAÑOLA

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, ni su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

Copyright © 2007, by José M^a Baño León
Editorial Aranzadi, SA
Camino de Galar, 15
31190 Cizur Menor (Navarra)
ISBN: 978-84-470-2722-4
Depósito Legal: NA 3469/2007
Printed in Spain. Impreso en España
Fotocomposición: Editorial Aranzadi, SA
Imprime: Rodona Industria Gráfica, SL
Polígono Agustinos, Calle A, Nave D-11
31013 - Pamplona