

Expte.

DI-2017/2010-12

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE
AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN**

**Plaza San Pedro Nolasco, 7, 3ª Planta
50071 ZARAGOZA
Zaragoza**

ASUNTO: Sugerencia relativa a la situación de la Denominación de Origen Protegida “Jamón de Teruel”

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 14 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en que se expresaba el desacuerdo con la modificación por el Consejo Regulador del Pliego de Condiciones de la Denominación de Origen Protegida “Jamón de Teruel” y a la ausencia de verificación del cumplimiento de la normativa técnica por los productos en los términos exigidos en la normativa vigente.

Dos eran las cuestiones que se ponían de manifiesto en la queja:

1º.- Desde el Consejo Regulador de la Denominación de Origen se estaría promoviendo, con conocimiento del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, la modificación del Pliego de Condiciones publicado mediante Orden de este Departamento de 6 de febrero de 2009 por la que se aprueba la normativa específica de la Denominación de Origen Protegida “Jamón de Teruel” (BOA de 9 de marzo), en el sentido de eliminar la obligación del secado en secaderos naturales (letra E del Pliego de Condiciones), lo que según la queja dificultaría la acreditación del origen del producto, puesto que los métodos artificiales pueden reproducirse en cualquier lugar y mermaría la calidad del mismo, además de dejar de poner a prueba la habilidad artesana del maestro jamonero.

2º.- Inexistencia de controles a día de hoy por la falta de acreditación del Consejo Regulador ante la Entidad Nacional de Acreditación de Calidad, sin que el Departamento de Agricultura y Alimentación haya seleccionado, en vista de la situación, una o varias entidades acreditadas en el cumplimiento de la Norma UNE-EN 45011, para que sean las mismas las que efectúen las actuaciones relativas a la comprobación de que los productos se ajustan a los dispuesto en el pliego de condiciones, todo ello en aplicación de la citada Orden de 6 de febrero del 2009. El citado Departamento, relataba la queja, procedió a la prórroga del plazo de

que disponía el Consejo Regulador para acreditarse hasta el 30 de abril de 2010, y desde el 1 de mayo se estaría incumpliendo, además, la normativa comunitaria que fijaba esa fecha como límite para la designación de una entidad de certificación.

Todo lo anterior conlleva, a tenor de la queja presentada, una situación de desprotección de los productores.

SEGUNDO.- Por otra parte, en BOA de 21 de diciembre de 2010 se publicó la propuesta de reforma de las normas reguladoras a que nos hemos referido, en cumplimiento del trámite de información pública.

TERCERO.- A la vista de la queja presentada y de la publicación citada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 23 de diciembre un escrito al Consejero de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón en aras a recabar información acerca de las cuestiones suscitadas, y en particular de los siguientes extremos:

1º.- Si el Departamento de Agricultura y Alimentación consideraba suficientemente fundadas y adecuadas las propuestas de modificación planteadas por el Consejo Regulador.

2º.- Si el citado Consejo Regulador había sido acreditado por la ENAC, y en caso negativo si se habían designado o se tenía previsto designar una o varias entidades acreditadas en el cumplimiento de la UNE-EN 45011, para que fuesen las mismas las que efectuasen la pertinente comprobación, así como las razones que justifiquen el retraso acumulado en este sentido.

CUARTO.- La respuesta del Departamento se recibió el 16 de marzo, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“1. En primer lugar en la solicitud de información se pone de manifiesto que en el B.O.A. de 21 de diciembre se ha publicado la propuesta de reforma de las normas reguladoras de la Denominación "Jamón de Teruel", en cumplimiento del trámite de información pública, y solicita se le informe sobre si el Departamento de Agricultura y Alimentación considera suficientemente fundadas y adecuadas las propuestas de modificación planteadas por el Consejo Regulador.

A este respecto, procede indicar que el procedimiento seguido en el trámite del expediente de solicitud de modificación del pliego de condiciones de la Denominación de Origen Protegida "Jamón de Teruel" se ajusta a lo establecido en el Capítulo I del Título III del Anexo del Decreto 5/2009, de 13 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del contenido mínimo de la normativa específica de determinadas denominaciones geográficas de calidad de

los alimentos y del procedimiento para su reconocimiento.

Finalmente en este punto procede añadir que conforme al artículo 23.1 del Reglamento que aprueba el Decreto 5/2009, el procedimiento para la modificación de la normativa específica de una denominación de origen protegida puede iniciarse por el Consejo Regulador correspondiente.

2. En estos momentos el Consejo Regulador de la DOP "Jamón de Teruel" se encuentra en la última fase del proceso de acreditación por parte de ENAC. El pasado día 11 de febrero de 2011 dicha entidad emitió un acuerdo de la Comisión de Acreditación por el que se "...aplaza la decisión de conceder la acreditación hasta ... que se disponga de la aprobación por la autoridad competente del pliego de condiciones modificado...".

Dicha modificación, actualmente en trámite y cuya aprobación se prevé para los próximos meses, permitirá garantizar la acreditación del Consejo Regulador y, a partir de ese momento, la certificación de los productos contra el Pliego de Condiciones ya modificado.

De acuerdo con lo anterior, no se considera oportuno designar en este momento ninguna entidad acreditada en el cumplimiento de la Norma UNE-EN 45011 para que lleve a cabo la certificación del "Jamón de Teruel", toda vez que no existe actualmente ninguna que se encuentre acreditada para dicha norma en el alcance específico que corresponde.

En consecuencia, cualquier designación de otra entidad de certificación supondría un menoscabo de las garantías que ofrece en la actualidad la certificación por parte del Consejo Regulador ya que, aunque se encuentre todavía en trámite de acreditación, atesora una experiencia en dichas actividades que ninguna otra entidad puede ofrecer.

Asimismo, como refuerzo del sistema de garantías prevista por el Departamento de Agricultura y Alimentación para la comercialización de productos protegidos por una DOP, una IGP o una ETG, en estos momentos se está realizando una auditoría oficial al Consejo Regulador de la DOP "Jamón de Teruel".

Dicha auditoría, desarrollada en el marco del "Programa de control de la calidad diferenciada de las DOP e IGP no vínicas" recogido en el "Plan Nacional de Controles de la Cadena Alimentaria", reproduce en esencia la realizada por ENAC (verificación del cumplimiento de la Norma UNE-EN 45011) y garantiza en última instancia que la comercialización de productos bajo la protección de la DOP "Jamón de Teruel" se realiza bajo la necesaria supervisión oficial hasta el momento de la próxima acreditación por parte de ENAC.

Finalmente cabe señalar que el retraso producido en la acreditación del Consejo Regulador de la DOP "Jamón de Teruel" no es mayor, a juicio de este Departamento, que el que sufren el resto de las denominaciones geográficas de calidad de éste y de otros ámbitos autonómicos.

Conviene recordar que ENAC ha sufrido estos últimos dos años una

demanda masiva de solicitudes de acreditación por parte de las entidades de certificación de las DOP e IGP, como consecuencia de la necesidad del cumplimiento de los plazos recogidos en el Reglamento (CE) n° 510/2006 del Consejo, sobre la protección de las indicaciones geográficas y las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios, lo que ha motivado que en muchos casos los retrasos se deban a que el expediente se encuentra en ENAC a la espera de decisiones que impulsen el procedimiento (estudio de protocolos, manuales y otra documentación, fijación de auditorías documentales y de campo, valoración de acciones correctoras...).”

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La finalidad de la actual regulación y configuración de las indicaciones geográficas y denominaciones de origen puede explicarse mediante el Reglamento CE 510/2006 del Consejo, de 20 de marzo de 2006 sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios, que señala lo siguiente:

“Conviene fomentar la diversificación de la producción agrícola para conseguir un mayor equilibrio en el mercado entre la oferta y la demanda. La promoción de los productos que presenten determinadas características puede resultar muy beneficiosa para el mundo rural, especialmente para las zonas menos favorecidas y más apartadas, al asegurar la mejora de la renta de los agricultores y el asentamiento de la población rural en esas zonas. Además, cada vez más consumidores conceden mayor importancia a la calidad que a la cantidad de la alimentación. Esta búsqueda de productos específicos se refleja, entre otras cosas, en una creciente demanda de productos agrícolas y alimenticios de un origen geográfico determinado. Dada la enorme variedad de productos comercializados y la gran cantidad de información sobre los mismos, el consumidor, para poder elegir mejor, debe disponer de datos claros y concisos acerca del origen del producto.”

En este marco, el Reglamento citado define la Denominación de Origen de la siguiente manera:

“a) «denominación de origen»: el nombre de una región, de un lugar determinado o, en casos excepcionales, de un país, que sirve para designar un producto agrícola o un producto alimenticio:

— originario de dicha región, de dicho lugar determinado o de dicho país,

— cuya calidad o características se deban fundamental o exclusivamente al medio geográfico con sus factores naturales y humanos, y

— cuya producción, transformación y elaboración se realicen en la zona geográfica delimitada;”

Los tres factores citados son esenciales, han de concurrir

simultáneamente, y son determinantes de la calidad del producto, de la razón de ser de su calificación como Denominación de Origen, y de su fama y prestigio que lo identifican y diferencian frente a otros disponibles en el mercado.

En consecuencia, cualquier modificación realizada en cualquier pliego de condiciones de una Denominación de Origen Protegida ha de tener en consideración lo anterior, de manera que las novedades que se introduzcan no lo sean en detrimento de las anteriores características, pues ello podría redundar, no sólo en perjuicio de la calidad del producto, sino también de la percepción que del mismo ostenta el consumidor y que le inclina a elegirlo con preferencia a otros.

Segunda.- El Pliego de Condiciones de la Denominación de Origen Protegida «Jamón de Teruel» fue aprobado por Orden de 6 de febrero 2009, del Consejero de Agricultura y Alimentación.

En dicho pliego, se contenían las siguientes especificaciones, en cuanto aquí interesa por su relación con el contenido de la queja

“C) ZONA GEOGRÁFICA.

-La zona de producción está constituida por la provincia de Teruel.

-La zona de elaboración está constituida por aquellos términos municipales de la provincia de Teruel cuya altitud no sea inferior a 800 metros.

(...)

E) OBTENCIÓN DEL PRODUCTO.

(...)

-Secado: esta operación se lleva a cabo en secaderos naturales, controlando la ventilación que permitan las condiciones óptimas de humedad relativa y temperatura.

La fase de maduración se efectúa en ambiente natural, las piezas se trasladan a naves de maduración y/o bodegas, donde se almacenan colgadas en condiciones de humedad y temperatura debidos al medio natural, propio de una zona seca y fría, con altitud superior a 800 metros sobre el nivel del mar.

La duración mínima de todo el proceso de elaboración es de doce meses.”

Sin embargo, tal y como se pone de manifiesto en la queja, la propuesta de modificación de pliegos, publicada en BOA de 21 de diciembre de 2010, elimina por una parte la obligatoriedad de situar la zona de elaboración por encima de los 800 metros suprimiendo igualmente la necesidad de que el secadero sea natural.

En definitiva, de aprobarse la modificación en los términos propuestos, pasaría a permitirse el secado mediante la reproducción artificial de las condiciones

ambientales que habrían de darse por encima de la citada altitud, con la única condición para el municipio de cumplir una altura media de 800 m o encontrarse el secadero por encima de dicha altitud.

En este sentido no corresponde a esta Institución pronunciarse acerca de si las condiciones ambientales de un secadero natural a 800 metros de altitud pueden o no reproducirse de modo artificial, o a menor altitud, o si ello afectaría o no a la calidad del producto final.

Sin embargo sí debe decirse que el reconocimiento por la propia Denominación de Origen Protegida de que dichas condiciones ambientales de elaboración, que contribuyen a determinar las cualidades del producto, sí pueden ser reproducidas artificialmente, y a cualquier altitud, supone la consiguiente aceptación de que la elaboración podría realizarse en cualquier parte del territorio nacional, e incluso fuera de él. En definitiva, cualquier otro productor no amparado por esta Denominación de Origen Protegida que reprodujera las citadas condiciones podría afirmar, sin faltar a la verdad, que elabora jamón cumpliendo exactamente los requerimientos exigidos en el pliego nos ocupa, con lo que ello supone de pérdida de prestigio y credibilidad del producto frente al consumidor y de conexión con el territorio.

En este nuevo marco, y en cuanto se exige la producción en la provincia de Teruel, se estaría, en sentido estricto, cumpliendo la literalidad del artículo 4.2.d) del ya citado Reglamento CE 510/2006, que impone la determinación en los pliegos de:

“d) los elementos que prueben que el producto agrícola o alimenticio es originario de la zona geográfica delimitada ...”

Sin embargo, nada diferenciaría a este producto de otro que hubiera sido elaborado en cualquier otro lugar, mediante la reproducción artificial de las condiciones, en los términos señalados.

Tercera.- El Decreto 102/2010, de 7 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura y Alimentación le atribuye en su artículo 1, letra f, como competencia general del Departamento el fomento de la calidad y la promoción de los productos agroalimentarios, lo que se lleva a cabo a través de la Dirección General de Fomento Agroalimentario.

En definitiva, no es ajeno ni indiferente al Departamento de Agricultura y Alimentación en particular, en cuanto ostenta competencias específicas en la materia, ni a la Administración autonómica en general, la alteración de las condiciones de calidad de estos productos y la regresión de la percepción que de los mismos ostente el consumidor toda vez que su valor añadido se fundamenta, precisamente, en esa mayor calidad que tiene su origen en las especiales condiciones ambientales, en sentido amplio, que se dan en un determinado territorio para su elaboración, y habida cuenta la importancia que ello tiene en el desarrollo socioeconómico de la provincia.

Cuarta.- En relación a la falta de acreditación del Consejo Regulador ante la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC), desde que el 9 de marzo de 2009 se publicara en el BOA la Orden de 6 de febrero del Consejero de Agricultura y Alimentación, por la que se aprobó la normativa específica de la Denominación de Origen Protegida «Jamón de Teruel», lo que debió haber sucedido en el plazo de nueve meses fijado por la norma, se trata de una situación anómala que debe corregirse lo antes posible.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Agricultura Alimentación del Gobierno de Aragón las siguientes SUGERENCIAS:

Primera.- Que evite la eliminación en el Pliego de Condiciones de la Denominación de Origen Protegida “Jamón de Teruel” de la obligatoriedad del carácter natural de los secaderos y su ubicación por encima de los 800 metros de altitud por cuanto esta supresión pudiere redundar en detrimento de la calidad del producto y en el reconocimiento de que las condiciones de elaboración pueden reproducirse en cualquier lugar, perdiéndose así la vinculación con el territorio y quedando afectado el prestigio del producto.

Segunda.- Que se remuevan los obstáculos y se adopten las medidas necesarias para que se haga efectiva, en el menor lapso de tiempo posible, la acreditación ante la ENAC del Consejo Regulador.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 19 de mayo de 2011

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE