

DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO Y EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS Y FORESTALES A LAS PERSONAS CONSUMIDORAS FINALES Y ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO AL POR MENOR

RELACIÓN DE DOCUMENTOS (Orden cronológico):

TODOS LOS DOCUMENTOS DEL EXPEDIENTE SON ACCESIBLES

Nº de orden	Denominación del documento
1	Acuerdo de inicio de 4 de mayo de 2016.
2	Memoria justificativa de 4 de mayo de 2016 (incorpora valoración de cargas administrativas).
3	Memoria económica de 4 de mayo de 2016.
4	Memoria sobre el impacto de género de 4 de mayo de 2016.
5	Memoria sobre la repercusión sobre los derechos de la infancia de 4 de mayo de 2016.
6	Memoria sobre evaluación de la competencia de 4 de mayo de 2016.
7	Resolución sobre inicio del trámite de audiencia de 4 de mayo de 2016.
8	Informe sobre impacto de género de 15 de mayo de 2016.
9	Informe de la DG de Planificación y Evaluación de 31 de mayo de 2016.
10	Informe de la Agencia de la Competencia de 15 de junio de 2016.
11	Informe de valoración de los informes emitidos de 16 de junio de 2016.
12	Informe de valoración sobre el trámite de audiencia.
13	Informe de la SGT de la Consejería de 20 de junio de 2016.
14	Informe de la Dirección General de Presupuestos de 24 de junio de 2016.
15	Informe del Gabinete Jurídico de 21 de julio de 2016.
16	Dictamen del Consejo Consultivo de 6 de octubre de 2016.

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para la transparencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y dando cumplimiento a las Instrucciones de coordinación para asegurar la homogeneidad en el tratamiento de la información en cumplimiento de lo establecido en el citado Acuerdo, se emite la presente propuesta sobre la aplicación de los límites de acceso de los documentos que integran el expediente relativo al asunto indicado.

Sevilla 18 de octubre de 2016

Fdo.: Ricardo Domínguez García-Baquero
El Viceconsejero de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural



ACUERDO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INDUSTRIAS Y CADENA AGROALIMENTARIA POR EL QUE SE INICIA EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LA DISPOSICIÓN DE CARÁCTER GENERAL QUE SE CITA:

De conformidad con lo previsto en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, entendiéndose oportuna la elaboración de la disposición que a continuación se indica, conforme se justifica en las Memorias justificativa y económica adjuntas, y en uso de las facultades que tengo conferidas,

ACUERDO

Ordenar la iniciación del procedimiento para la elaboración de la disposición de carácter general
DECRETO POR EL QUE SE REGULA EN ANDALUCÍA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL

En Sevilla a 4 de mayo de 2016.



DIRECTORA GENERAL DE
INDUSTRIAS Y CADENA
AGROALIMENTARIA

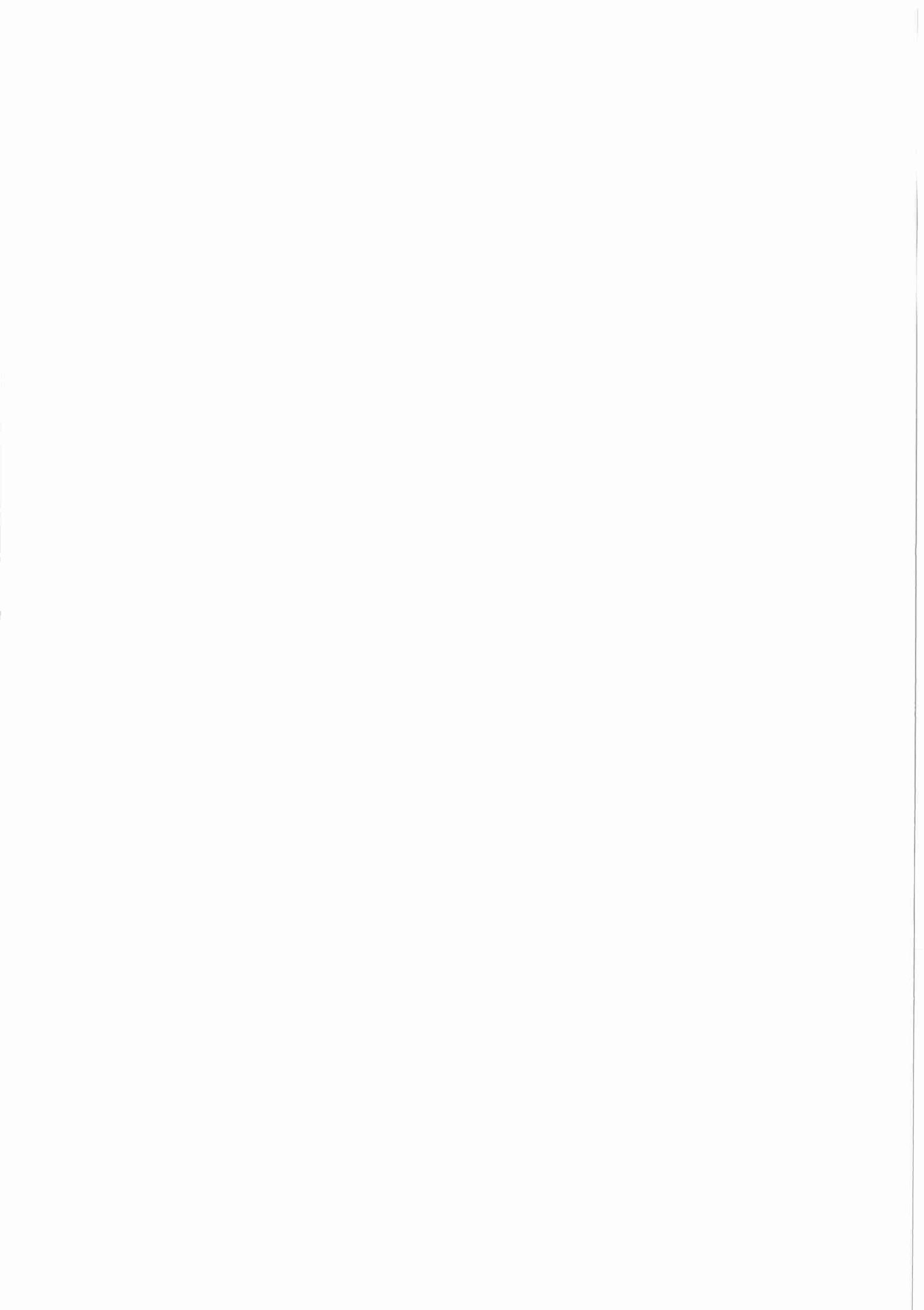
Fdo.: Rosa Isabel Ríos Martínez

Conforme

LA CONSEJERA DE AGRICULTURA, PESCA
Y DESARROLLO RURAL



Fdo.: Carmen Ortiz Rivas



MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EN ANDALUCÍA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL.

A los efectos previstos en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se emite el presente informe justificativo de la necesidad y oportunidad del proyecto de disposición citado en el encabezamiento:

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE DISPOSICIÓN.

El Reglamento 852/2004 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 29 de Abril de 2004, y el Reglamento 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de Abril de 2004, junto a otras normas del llamado paquete de higiene de productos alimenticios, y normas específicas de higiene en productos de origen animal excluyen de su ámbito de aplicación al suministro directo por las personas productoras de pequeñas cantidades de productos primarios a la persona consumidora final, siempre que los Estados miembros lo regulen, permitiendo este tipo de actividad y garantizando que se alcancen los objetivos comunitarios en la materia. Esta exclusión establece que los Estados Miembros, conforme a su derecho nacional, legislaran este tipo de venta, es decir la no regulación por la normativa comunitaria, no implica que no tengan que ser respetados los principios básicos de la seguridad alimentaria y de la protección a la persona consumidora definidos en el Reglamento (CE) 178/2002, de 28 de enero del Parlamento Europeo y del Consejo 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.

La anterior habilitación comunitaria queda reflejada en la normativa estatal, primeramente mediante el Real Decreto 640/2006 de 26 de mayo, por el que se regulan determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene de la producción y comercialización de los productos alimenticios, establece en su artículo 3.1 *.. "que la autoridad competente podrá autorizar el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente al consumidor final, excepto: a) leche cruda, b) moluscos bivalvos vivos; c) productos para los que así lo determine su normativa específica.*

En la normativa autonómica la ley 2/2011 de 25 de marzo de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, establece otra excepción en el artículo 6.1, puesto que *exime de cumplir con la obligación de implantar un sistema de gestión de la calidad comercial, a todos aquellos agricultores, ganaderos y pescadores y demás operadores de productos primarios, siempre que no destinen su producción a los consumidores finales, o estén incluidos en una denominación de calidad, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la normativa aplicable.*

Por último en el sector de frutas y hortalizas frescas, el Decreto 228/2011 de 5 de julio por el que se regula el Registro de Operadores Comerciales Frutas y Hortalizas Frescas de Andalucía y el control de conformidad y las normas aplicables de comercialización, también realiza una excepción en su artículo 10.4 en el que se excluye de cumplir con las normas de comercialización de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE), núm. 543/2011 de la Comisión, de 7 de junio de 2011, *"a los productos cedidos directamente por la persona productora a los consumidores finales en la propia explotación y destinados a consumo propio."*

Los anteriores antecedentes normativos nos conducen a la necesidad de desarrollar una regulación de la

venta directa de los productos primarios por la persona productora a la consumidora final, quedando suficientemente justificada la necesidad de elaboración del presente Decreto para generar el marco normativo que permita establecer las obligaciones de los titulares de las explotaciones, las condiciones que deben reunir los productos, y las garantías de seguridad y calidad que permita el desarrollo económico de esta actividad.

2. JUICIO DE LEGALIDAD.

El proyecto de disposición se ampara en el artículo 48.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería y desarrollo rural y en el artículo 48.3.a) del mismo texto estatutario, en donde se le atribuye, entre otras, la competencia exclusiva, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149, 1.11ª, 13ª, 16ª, 20ª y 23ª de la Constitución, en materia de regulación de los procesos de producción agrarios, con especial atención a la calidad agroalimentaria, la trazabilidad y las condiciones de los productos agroalimentarios destinados al comercio, así como a la lucha contra los fraudes en el ámbito de la producción y de la comercialización agroalimentaria.

Las anteriores competencias se ejercen a través de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y a la Consejería competente en materia de sanidad interior/salud pública, conforme al Decreto de la Presidenta de 12/2015, de 17 de junio de la Vicepresidencia y sobre re-estructuración de Consejerías.

3. CONTENIDO GLOBAL.

Según lo expuesto en la justificación de la oportunidad de este proyecto normativo, el contenido básico del mismo se concreta en: Regulación en Andalucía de la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones a la persona consumidora final, y la creación de una base de datos que nos permita obtener información sobre todos aquellos administrados que tengan la intención de acogerse a la presente normativa.

4. TABLA DE VIGENCIAS.

Con esta disposición se derogan normas de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

5. REFERENCIA A LAS ACTUACIONES PREVIAS.

Se considera conveniente el sometimiento del proyecto al trámite de audiencia de los ciudadanos, a través de las entidades y organizaciones que representan sus intereses y organismos de la administración para que puedan exponer su parecer razonado y realizar las alegaciones que estimen pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 27 de noviembre, del Gobierno.

6. EXIGENCIAS TÉCNICAS.

La puesta en marcha de lo regulado en el presente Decreto llevará aparejada la creación de una base de datos que se realizará al efecto para atender a lo regulado a lo largo del articulado

JUNTA DE ANDALUCÍACONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA Y DESARROLLO RURAL
Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria.**7. VALORACIÓN DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS Y EVALUACIÓN ECONOMICA.**

La aplicación y ejecución del Decreto que nos ocupa no supondrá carga económica alguna, a la ciudadanía pero sí deberá darse de alta en la base de datos que la presente norma regula si pretende ejercer la venta directa.

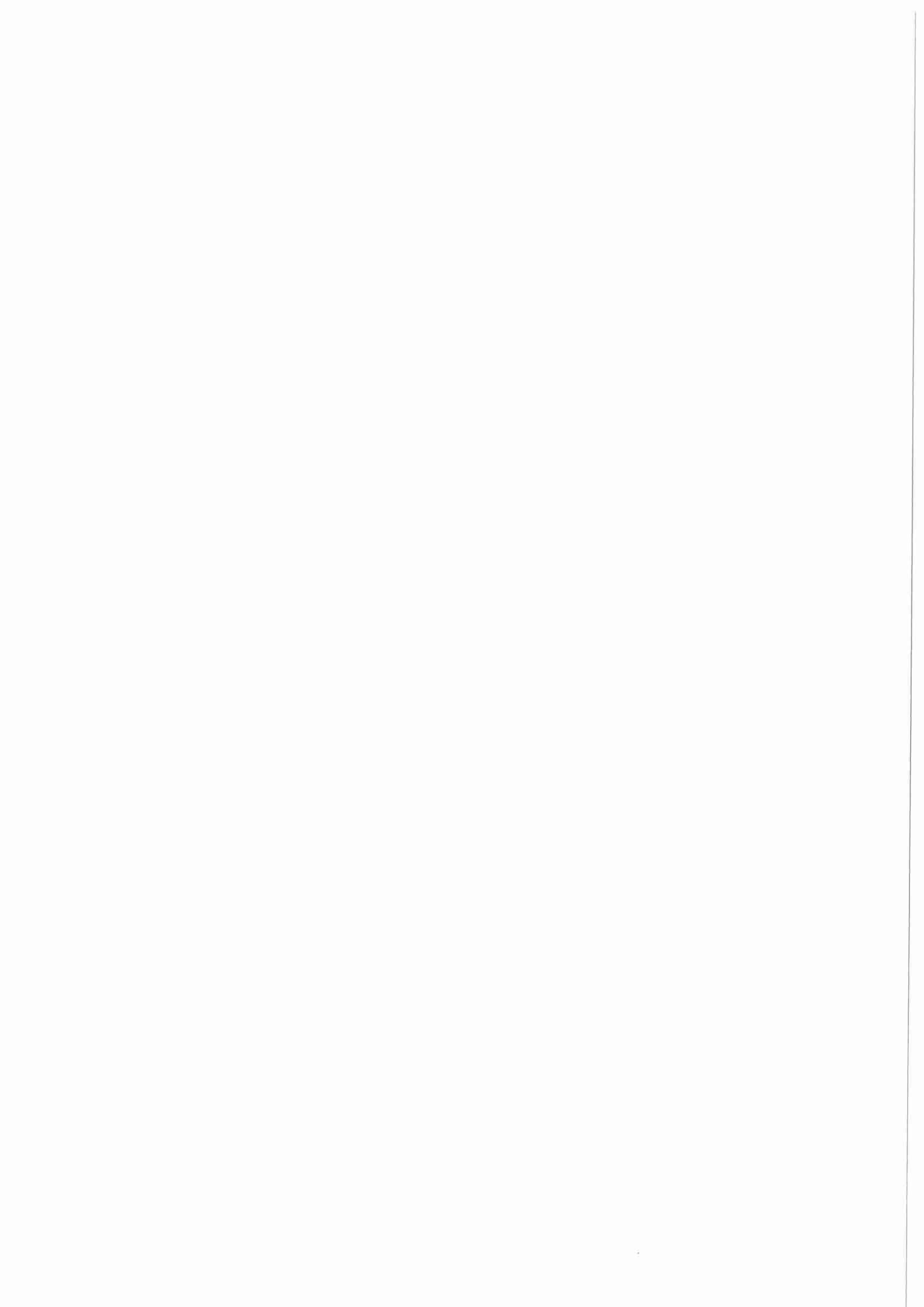
En Sevilla a 4 de mayo de 2016.



V° B°

LA DIRECTORA GENERAL DE INDUSTRIA
Y CADENA AGROALIMENTARIA.

Fdo: Rosa Isabel Ríos Martínez



MEMORIA ECONOMICA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO.../2016 POR EL QUE SE REGULA EN ANDALUCIA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL EN ANDALUCÍA.

Dé conformidad con lo establecido en el artículo 3.1 del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, se realiza una memoria económica, al objeto de que se emita el preceptivo informe económico financiero en referencia al proyecto Indlcado en el encabezamiento, a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas.

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA DISPOSICION

La venta directa de los productos agrarios de la persona productora a la consumidora tiene, desde siempre, gran arraigo en Andalucía, y sigue siendo una actividad en alza debido a la necesidad de diversificación y complementación de rentas que tienen las familias rurales, especialmente las de personas agricultoras y ganaderas. A la anterior necesidad se une la tendencia a recuperar el sistema tradicional de comercialización, es decir el tipo de venta directa que potencia una relación mas estrecha entre las partes, y que a la vez resulta un instrumento eficaz de fomento de la producción agraria, particularmente de las pequeñas explotaciones multifuncionales, al tiempo que permite el acceso a mercados de productos de gran calidad obtenidos de manera tradicional, variedades vegetales autóctonas o utilizando sistemas de cultivo o cría tradicionales.

La normativa comunitaria exceptúa la venta directa de su regulación tal y como se recoge en el Reglamento 852/2004 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 29 de Abril de 2004, y el Reglamento 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de Abril de 2004, junto a otras normas del llamado paquete de higiene de productos alimenticios, y normas específicas de higiene en productos de origen animal que excluyen de su ámbito de aplicación al suministro directo por las personas productoras de pequeñas cantidades de productos primarios a la persona consumidora final, siempre que los Estados miembros lo regulen, permitiendo este tipo de actividad y garantizando que se alcancen los objetivos comunitarios en la materia. De este modo, esta exclusión establece que los Estados Miembros, conforme a su derecho nacional, legislaran este tipo de venta. Esta exclusión, no implica que no tengan que ser respetados los principios básicos de la seguridad alimentaria y de la protección a la persona consumidora definidos en el Reglamento (CE) 178/2002, de 28 de enero del Parlamento Europeo y del Consejo 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.

La anterior habilitación comunitaria queda reflejada en la normativa estatal, que enunciamos a continuación, y en la que se establecen normas básicas que hay que observar a la hora de abordar la regulación en el ámbito autonómico.

El Real Decreto 640/2006 de 26 de mayo, por el que se regulan determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene de la producción y comercialización de los productos alimenticios, establece en su artículo 3.1 .."que la autoridad competente podrá autorizar el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos lo

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA y
DESARROLLO RURAL
Dirección General de Industrias y Cadena
Agroalimentaria.

cales de venta al por menor que suministran directamente al consumidor final, excepto: a) leche cruda, b) moluscos bivalvos vivos; c) productos para los que así lo determine su normativa específica.

Asimismo en el Real Decreto 226/2008 de 15 de febrero por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria de comercialización de huevos que establecen requisitos y limitaciones que desarrollan su normativa específica.

En la normativa autonómica la ley 2/2011 de 25 de marzo de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, establece otra excepción en el artículo 6.1, puesto que *exige de cumplir con la obligación de implantar un sistema de gestión de la calidad comercial, a todos aquellos agricultores, ganaderos y pescadores y demás operadores de productos primarios, siempre que no destinen su producción a los consumidores finales, o estén incluidos en una denominación de calidad, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la normativa aplicable.*

Por último en el sector de frutas y hortalizas frescas, el Decreto 228/2011 de 5 de julio por el que se regula el Registro de Operadores Comerciales Frutas y Hortalizas Frescas de Andalucía y el control de conformidad y las normas aplicables de comercialización, también realiza una excepción en su artículo 10.4 en el que se excluye de cumplir con las normas de comercialización de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE), núm.543/2011 de la Comisión, de 7 de junio de 2011, *"a los productos cedidos directamente por la persona productora a los consumidores finales en la propia explotación y destinados a consumo propio."*

Los anteriores antecedentes normativos nos conducen a la necesidad de desarrollar una regulación de la venta directa de los productos primarios por la persona productora a la consumidora final, por lo que se considera justificada la elaboración del presente Decreto para generar el marco normativo que permita establecer las obligaciones de los titulares de las explotaciones, las condiciones que deben reunir los productos, y las garantías de seguridad y calidad que permita el desarrollo económico de esta actividad.

Por todo lo expuesto anteriormente, se considera necesario promulgar un **DECRETO, por el que se regula la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones a la persona consumidora final, en Andalucía.**

EVALUACION ECONOMICA

El proyecto de Decreto que nos ocupa en su Capítulo II, regula una aplicación denominada "Sistema de Información de Venta Directa," (SIVDA) que de acuerdo con la información suministrada por el Jefe del Servicio de Informática de esta Consejería, mediante Informe de fecha 02/05/2016 que se adjunta a la presente memoria *"no supondrá un incremento de costes para el presupuesto de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, puesto que para la puesta en marcha de la fase inicial de la misma, se hará uso de la Oficina Virtual de la Consejería, en la que solo será necesario desarrollar el formulario de recogida de datos, y este será realizado por personal internet del Servicio de Informática, o bien por el personal interno de la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA). Por otro lado, posteriores fases del proyecto de desarrollo (en caso de ser necesarios se abordaran con los recursos informáticos de AGAPA.*

JUNTA DE ANDALUCIA

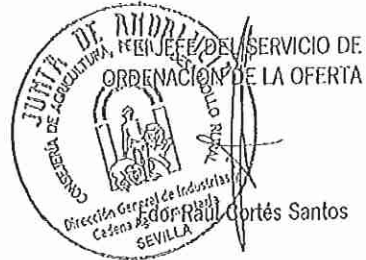
**CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA y
DESARROLLO RURAL
Dirección General de, Industrias y Cadena
Agroalimentaria.**

En ambos casos, los trabajos que se encarguen a AGAPA estarán incluidos dentro del plan de trabajo para las cuestiones TIC que el Servicio de Informática de la Consejería y la Subdirección de Sistemas de Información de la Agencia elaboran anualmente, y que se ejecuta con recursos internos de AGAPA.

Asimismo, el Servicio de Informática de la Consejería dispone actualmente de recursos humanos y tecnológicos suficientes como para poder llevar a cabo la puesta en producción y el posterior mantenimiento de este Sistema de Información, no estando prevista llevar a cabo ninguna licitación para poder abordar este proyecto."

De todo lo anterior se desprende que el coste de la memoria es cero por cuanto no supone un incremento presupuestario la puesta en marcha de este Decreto.

En Sevilla a 4 de mayo de 2016



Vº Bº LA DIRECTORA GENERAL

Fdo: Rosa Isabel Ríos Martínez

ANEXO 2. Otros Gastos Corrientes

(1) Explicación del gasto	(2) Concepto Presupuestario	(3) Periodificación			
		(3) Año 200	(4) Año 200	(5) Año 200	(6) Año 200
1. Gastos de primer establecimiento					
	Subtotal 1	0	0	0	0
2. Gastos recurrentes					
	Subtotal 2	0	0	0	0
3. Intereses					
	Subtotal 3	0	0	0	0
4. Subvenciones					
	Subtotal 4	0	0	0	0
TOTAL GENERAL		0	0	0	0

ANEXO 3. Gastos de Capital

Explicación del gasto (1)	Concepto Presupuestario (2)	Periodificación			
		Año 200 (3)	Año 200 (4)	Año 200 (5)	Año 200 (6)
1. Inversiones reales					
	Subtotal 1	0	0	0	0
2. Transferencias de capital					
	Subtotal 2	0	0	0	0
3. Operaciones financieras					
	Subtotal 3	0	0	0	0
TOTAL GENERAL		0	0	0	0

D. JUAN LUIS CEADA RAMOS, JEFE DEL SERVICIO DE INFORMÁTICA DE LA CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA Y DESARROLLO RURAL,

INFORMA

Que el desarrollo de la aplicación Sistema de Información de Venta Directa no supondrá un incremento de costes para la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, puesto que para la puesta en marcha de la fase inicial de la misma se hará uso de la Oficina Virtual de la Consejería, en la que solo será necesario desarrollar el formulario de recogida de datos, y este será realizado por personal interno del Servicio de Informática, o bien por personal interno de la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA). Por otro lado, posteriores fases del proyecto de desarrollo (en caso de ser necesarios), se abordarán con los recursos informáticos de AGAPA.


En ambos casos, los trabajos que se encarguen a AGAPA estarán incluidos dentro del plan de trabajo para cuestiones TIC que el Servicio de Informática de la Consejería y la Subdirección de Sistemas de Información de la Agencia elaboran anualmente, y que se ejecuta con recursos internos de AGAPA.

Asimismo, el Servicio de Informática de la Consejería dispone actualmente de recursos humanos y tecnológicos suficientes como para poder llevar a cabo la puesta en producción y el posterior mantenimiento de este Sistema de Información, no estando prevista llevar a cabo ninguna licitación para poder abordar este proyecto.

EL JEFE DEL SERVICIO DE INFORMÁTICA

Fdo. Juan Luis Ceada Ramos



Código Seguro de verificación: M1DrHZBuihyXhVse4Qt8Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://vs129.juntadeandalucia.es/verifirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	JUAN LUIS CEADA RAMOS	FECHA	02/05/2016
ID. FIRMA	vs029.juntadeandalucia.es	M1DrHZBuihyXhVse4Qt8Q==	PÁGINA 1/1
 M1DrHZBuihyXhVse4Qt8Q==			

INFORME DE EVALUACION DEL IMPACTO POR RAZON DE GENERO DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL DECRETO POR EL QUE SE REGULA EN ANDALUCIA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL.**1.FUNDAMENTACIÓN Y OBJETO DEL INFORME.****1.1.Denominación o título del plan o la norma.**

Proyecto de Decreto, por el que se regula en Andalucía la venta directa de los productos primarios desde explotaciones a la persona consumidora final.

1.2. Contexto Legislativo.

De conformidad con el artículo 114 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, todas las Consejerías y centros directivos de la Junta de Andalucía tienen la obligación de acompañar al procedimiento de elaboración de los proyectos de Ley, disposiciones reglamentarias y planes, un informe de Impacto en el que se valore el Impacto que pueden causar las mismas para su aprobación.

Por otra parte, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero por el que se deroga el anterior Decreto 93/2004 de 9 de marzo por el que se regula el Informe de Evaluación del Impacto de Género, la emisión del Informe corresponde al centro directivo competente para la iniciación del procedimiento de elaboración de la disposición o plan que se trate.

1.3. Centro Directivo Emisor, Objeto del informe y Órgano a quien remite.

En respuesta a los requerimientos citados arriba, la Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria, de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, emite el presente informe con el objeto de evaluar el Impacto de género que el proyecto de Decreto por el que se regula en Andalucía la venta directa de los productos primarios desde explotaciones a la persona consumidora final, pudiera tener para aquellas Industrias que suscriban lo prescrito en este Decreto pudiera causar, y lo envía a la Unidad de Género de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural para que esta formule las observaciones pertinentes y las remita de nuevo al centro directivo que suscribe para la modificación de la norma, si fuera necesario, con objeto de garantizar un Impacto de género positivo tras la aprobación de la misma.

Con posterioridad y antes de la aprobación del proyecto de disposición, este centro directivo competente para la emisión del informe de evaluación del impacto de género, lo remitirá al Instituto Andaluz de la Mujer junto con las observaciones de la Unidad de Igualdad de Género.

2. IDENTIFICACIÓN DE LA PERTINENCIA DE GÉNERO DE LA NORMA O PLAN.

La regulación en Andalucía de la venta directa que aborda el presente Decreto, obedece a la conveniencia de legislar una actividad que desde siempre ha tenido gran arraigo en Andalucía y sigue siendo una actividad en alza debido a la necesidad de diversificación y complementación de rentas que tienen las familias rurales y especialmente de las personas agricultoras y ganaderas. Esta regulación trata de garantizar unas medidas mínimas de seguridad y calidad que se conseguirán estableciendo una serie de obligaciones y controles a la persona productora que quiera realizar venta directa.

Entendemos que la materia que afecta el presente proyecto, **no afecta ni directa ni indirectamente a la aplicación de las políticas de género**, puesto que solo persigue el desarrollo de la normativa antes indicada para la venta directa de los productos primarios en Andalucía, por lo que se pone de manifiesto que el proyecto de Decreto no es pertinente al género.

3. VALORACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO DE LA NORMA.

3.1. SITUACIÓN Y POSICIÓN DE MUJERES Y HOMBRES EN EL CONTEXTO SOCIAL.

Para determinar si existe impacto de género, el primer paso será analizar la situación real existente en el ámbito de aplicación de la norma, en cuanto a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

La finalidad del Decreto se limita a promover y proteger las pequeñas producciones y elaboraciones de productos alimentarios que contribuyen a la conservación de la cultura alimentaria de Andalucía, en especial las que se realizan en explotaciones familiares agrarias. La diversificación económica de las explotaciones agrarias y pesqueras, la consecución de un mayor valor añadido, mejora de la competitividad de las producciones locales desarrolladas en el medio rural, encaminadas a conseguir el mantenimiento de la población en dicho medio y establecer el signo o distintivo que permita a los consumidores diferenciar e identificar estos productos en el mercado, así como la regulación y control de su uso por los operadores.

Con base a lo anteriormente expuesto, se considera que no existe un efecto negativo, generador o perpetuador de desigualdades o brechas de género. En realidad, como se apuntaba más arriba, los criterios regulados para ejercer la venta directa, son objetivos de carácter técnico, no siendo susceptible de producir situaciones de desigualdad por razón de género. Por lo que no cabe integrar de forma transversal el objetivo de igualdad de género.

3.2. GRADO DE RESPUESTA DEL PROYECTO NORMATIVO A LAS DESIGUALDADES DETECTADAS.

Se ha tenido en cuenta lo estipulado en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, respecto a la utilización de un lenguaje inclusivo y no sexista en la redacción del texto normativo.

3.3 VALORACION DEL IMPACTO.

El centro directivo emisor concluye que el proyecto normativo tiene un carácter fundamentalmente técnico en cuanto a las condiciones del lugar donde se realiza el la venta de las producciones, no teniendo impacto alguno en los sectores representante en todo lo referente al género.

En Sevilla a 4 de mayo de 2016

EL JEFE DEL SERVICIO DE ORDENACION
DE LA OFERTA

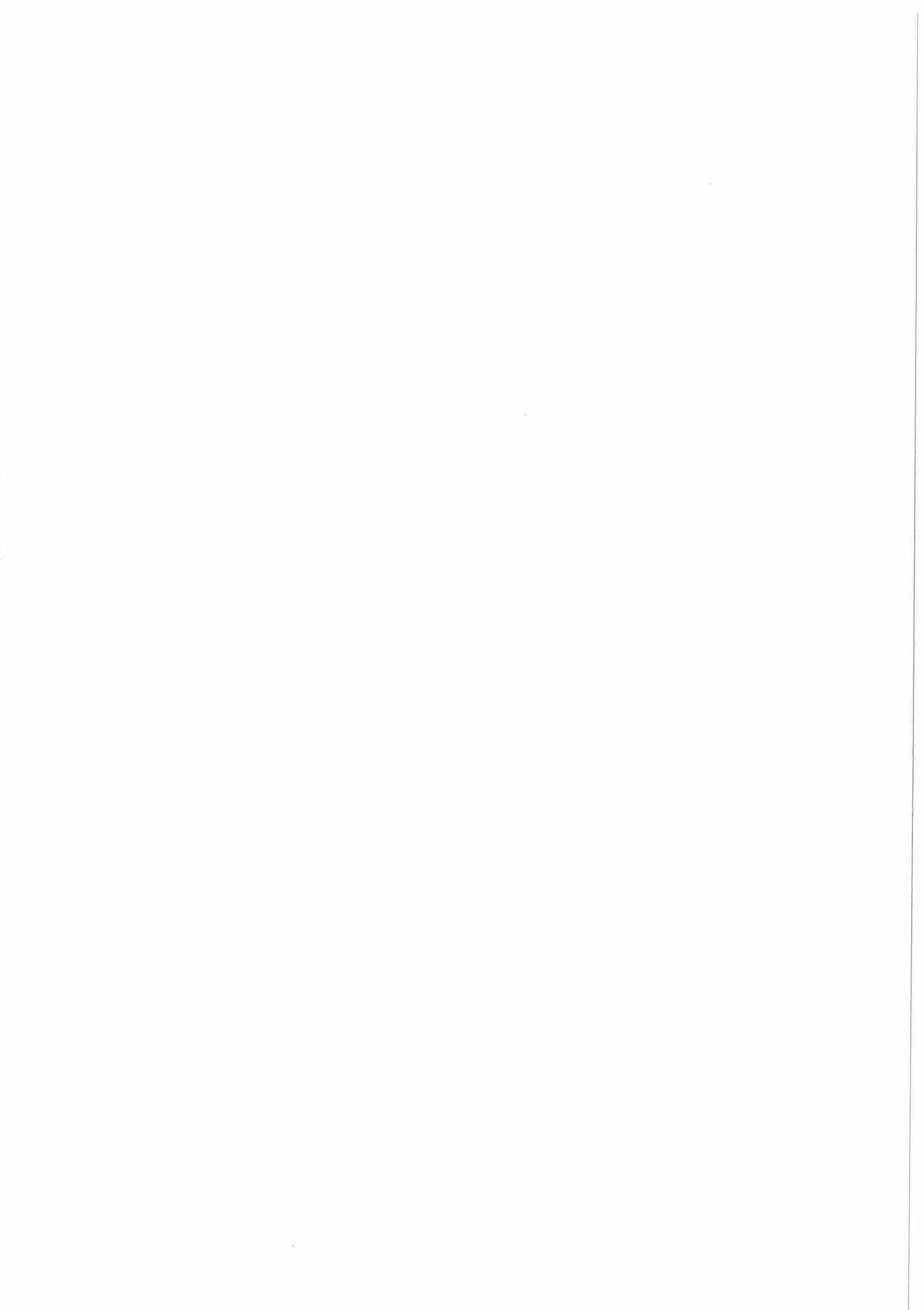


Fdo: Raúl Cortés Santos

Vº.Bº,
LA DIRECTORA GENERAL DE INDUSTRIA
Y CADENA AGROALIMENTARIA.



Fdo: Rosa Isabel Ríos Martínez



MEMORIA SOBRE LA REPERCUSION SOBRE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EN ANDALUCIA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula informe de evaluación del enfoque de derechos de la infancia en los proyectos de Ley y de Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, se realiza la presente memoria de evaluación del enfoque de derechos de la infancia del proyecto de disposición que a continuación se menciona:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EN ANDALUCIA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL.

ANTECEDENTES NORMATIVOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE DISPOSICIÓN.

El Reglamento 852/2004 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 29 de Abril de 2004, y el Reglamento 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de Abril de 2004, junto a otras normas del llamado paquete de higiene de productos alimenticios, y normas específicas de higiene en productos de origen animal excluyen de su ámbito de aplicación al suministro directo por las personas productoras de pequeñas cantidades de productos primarios a la persona consumidora final, siempre que los Estados miembros lo regulen, permitiendo este tipo de actividad y garantizando que se alcancen los objetivos comunitarios en la materia. Esta exclusión establece que los Estados Miembros, conforme a su derecho nacional, legislaran este tipo de venta, es decir la no regulación por la normativa comunitaria, no implica que no tengan que ser respetados los principios básicos de la seguridad alimentaria y de la protección a la persona consumidora definidos en el Reglamento (CE) 178/2002, de 28 de enero del Parlamento Europeo y del Consejo 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.

La anterior habilitación comunitaria queda reflejada en la normativa estatal, primeramente mediante el Real Decreto 640/2006 de 26 de mayo, por el que se regulan determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene de la producción y comercialización de los productos alimenticios, establece en su artículo 3.1 *.. " que la autoridad competente podrá autorizar el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente al consumidor final, excepto: a) leche cruda, b) moluscos bivalvos vivos; c) productos para los que así lo determine su normativa específica.*

En la normativa autonómica la ley 2/2011 de 25 de marzo de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, establece otra excepción en el artículo 6.1, puesto que *exime de cumplir con la obligación de implantar un sistema de gestión de la calidad comercial, a todos aquellos agricultores, ganaderos y pescadores y demás operadores de productos primarios, siempre que no destinen su producción a los consumidores finales, o estén incluidos en una denominación de calidad, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la normativa aplicable.*

Por último en el sector de frutas y hortalizas frescas, el Decreto 228/2011 de 5 de julio por el que se regula el Registro de Operadores Comerciales Frutas y Hortalizas Frescas de Andalucía y el control de conformidad y las normas aplicables de comercialización, también realiza una excepción en su artículo 10.4 en el que se excluye de cumplir con las normas de comercialización de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE), núm.543/2011 de la Comisión, de 7 de junio de 2011, *" a los productos cedidos directamente por la persona productora a los consumidores finales en la propia explotación y destinados a*

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA Y DESARROLLO RURAL
Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria.

consumo propio."


Los anteriores antecedentes normativos nos conducen a la necesidad de desarrollar una regulación de la venta directa de los productos primarios por la persona productora a la consumidora final, quedando suficientemente justificada la necesidad de elaboración del presente Decreto para generar el marco normativo que permita establecer las obligaciones de los titulares de las explotaciones, las condiciones que deben reunir los productos, y las garantías de seguridad y calidad que permita el desarrollo económico de esta actividad.

De todo lo anteriormente expuesto es claro que no existen circunstancias alguna que puedan repercutir sobre el derecho de las niñas y niños, por lo que se por este Centro Directivo se manifiesta que:

La citada norma **no repercute** sobre los derechos de las niñas y niños, ni sobre las actuaciones públicas y privadas relativas a la atención de la Infancia



Vº. Bº,
LA DIRECTORA GENERAL DE INDUSTRIA
Y CADENA AGROALIMENTARIA.


Fdo: Rosa Isabel Ríos Martínez

MEMORIA DE EVALUACIÓN SOBRE LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN, LA COMPETENCIA EFECTIVA, LA UNIDAD DE MERCADO Y EL IMPACTO SOBRE LAS ACTIVIDADES EN EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA EN ANDALUCÍA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL.

ANEXO I

1. IDENTIFICACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA NORMA.

El principal objetivo de esta norma es desarrollar una regulación de la venta directa de los productos primarios por la persona productora a la consumidora final, por lo que se considera justificada la elaboración del presente Decreto para generar el marco normativo que permita establecer las obligaciones de los titulares de las explotaciones, las condiciones que deben reunir los productos, y las garantías de seguridad y calidad que permita el desarrollo económico de esta actividad.

2. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA SOBRE LA BASE DE LOS PRINCIPIOS DE LA BUENA REGULACIÓN.

Se trata de evaluar el marco normativo previo de regulación del mercado y de la modificación propuesta en términos de:

- a) Necesidad: *Resulta necesario la regulación de este tipo de transacción, es decir la venta directa de los productos agrarios de la persona productora a la consumidora, siguiendo el mandato reglamentario desarrollado en la normativa comunitaria ya enunciada en el preámbulo del borrador del proyecto.*
- b) Proporcionalidad: *La nueva regulación resulta simple y concisa, tanto para el productor como para el consumidor; puesto que el acceso tanto a la venta como a la compra se realiza con requisitos mínimos.*
- c) Eficacia: *La regulación es altamente eficaz en cuanto que desarrollan los instrumentos que permiten controlar la venta directa, estableciendo las obligaciones de los productores y la garantía y seguridad para el consumidor.*
- d) Eficiencia: *Los costes son mínimos, en el sentido de que solo se exige al interesado la llevanza de una simple contabilidad y emisión de un ticket, puesto que la comunicación se realizará sin coste alguno y la incorporación a la base de datos se hará de oficio por la Administración.*
- e) Transparencia: *Los objetivos son las obligaciones a los productores, perfectamente definidas, al igual que las garantías para los consumidores.*
- f) Seguridad Jurídica: *El marco normativo viene establecido de una forma clara en el preámbulo de la norma.*
- g) Simplicidad: *La norma es simple y concisa regulando con claridad todos los extremos.*
- h) Accesibilidad: *En la elaboración de la norma se ha dado audiencia los principales representantes de los productores y al Consejo de Consumidores y usuarios del borrador de decreto en la fase previa a la elaboración.*

3. EFECTOS SOBRE LA COMPETENCIA EFECTIVA.**3.1. ¿La norma limita el libre acceso de las empresas al mercado?**

Ello sucede si el proyecto normativo:

- a) Otorga derechos exclusivos o preferentes para la explotación de algún recurso, la producción de un determinado bien o la prestación de algún servicio en el mercado. **NO**
- b) Establece requisitos previos de acceso al mercado, tales como la necesidad de obtener licencias, permisos o autorizaciones. **NO**
- c) Limita la posibilidad de algunas empresas para prestar un servicio, ofrecer un bien o participar en una actividad comercial. **NO**
- d) Incrementa de forma significativa las restricciones técnicas o los costes de entrada o salida del mercado, que podrían dificultar el acceso de nuevas empresas o la salida de las ya existentes. **NO**
- e) Restringe el ejercicio de una actividad económica en un espacio geográfico. **SI**

3.2. ¿La norma restringe la libre competencia entre las empresas que operan en el mercado?

Ello sucede si el proyecto normativo:

- a) Limita la oferta de las diferentes empresas. **NO**
- b) Introduce controles de precios de venta de bienes y servicios, ya sea porque incluye orientaciones sobre los mismos o porque establece precios mínimos o máximos. **NO**
- c) Establece restricciones a la publicidad y/o a la comercialización de determinados bienes y servicios. **NO**
- d) Impone normas técnicas o de calidad a los productos que puedan resultar excesivas si se comparan con las existentes en mercados similares, y genera, así, ventajas para algunas empresas con respecto a otras. **NO**
- e) Concede a determinados operadores del mercado un trato ventajoso con respecto a otros competidores actuales o potenciales. **NO**

3.3. ¿La norma reduce los incentivos para competir entre las empresas?

Ello sucede si el proyecto normativo:

- a) Permite un régimen de autorregulación o corregulación de determinadas actividades económicas o profesionales. **NO**
- b) Incrementa los costes derivados del cambio de proveedor, restringiendo o limitando la libertad de elección del consumidor o usuarios. **NO**
- c) Exime de la aplicación de la legislación general de defensa de la competencia. **NO**
- d) Exige o fomenta la publicación de información sobre producción, precios, ventas o costes de los operadores, que pudiera facilitar conductas anticompetitivas. **NO**
- e) Genera Incertidumbre regulatoria para los nuevos entrantes. **NO**

4. RESTRICCIÓN A LA UNIDAD DE MERCADO.

Se examinará si el proyecto normativo entraña algún obstáculo a la libertad de establecimiento y a la libertad de circulación de los operadores económicos, de acuerdo con lo previsto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Para determinarlo, deberán analizarse, entre otras cuestiones:

- a) Si la norma regula o afecta al acceso a una actividad económica o a su ejercicio :

Si, regula la posibilidad de acceso a la venta directa.

b) Si permite desempeñar esa actividad libremente o impone un régimen de intervención administrativa (autorización, declaración responsable o comunicación) u otras exigencias de acceso o ejercicio (requisitos de cualificación profesional, inscripción en registros, entre otros):

En este caso se establece la obligatoriedad de presentar una comunicación para su anotación en la base de datos.

c) Si tal régimen de intervención, o los requisitos exigidos en el mismo, son necesarios y proporcionados, con arreglo a los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013.

Entendemos que el requisito es absolutamente proporcionado en cuanto que el interés general custodiado en este caso, sería la seguridad y la salud del consumidor.

d) Si impone algún requisito expresamente prohibido por el artículo 18.2 de la Ley 20/2013.

No, no establece requisito alguno de los enumerado en el citado artículo.

e) Si admite como válidos en su territorio los actos, disposiciones y medios de intervención de otras autoridades competentes del territorio español, y la norma prevé expresamente dicha validez.

En principio no se expresa en la norma, pero no excluimos que puedan ejercer la venta otro interesado de otra Comunidad Autónoma, siempre que presente la documentación que acredite que cumple con la regulación correspondiente a su lugar de origen.

f) Si se aplica alguna de las excepciones al principio de eficacia nacional de las previstas en el artículo 20.4 o en la disposición adicional segunda de la Ley 20/2013.

No se da ese supuesto.

g) Si provoca una discriminación directa o indirecta de los operadores por razón de su establecimiento o residencia.

No, no existe discriminación alguna.

h) Si genera duplicidades, un exceso de regulación o se regulan los mismos aspectos en distintas normas, de modo que se produzcan incoherencias, divergencias entre territorios e inseguridad jurídica.

Entendemos que no genera ninguno de estos supuestos.

5. IMPACTO SOBRE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

Entendemos que el impacto de la regulación en esta actividad es mínima.

5.1. Características del sector y de los mercados afectados por la regulación:

a) Datos económicos del sector a regular, incluyendo el objetivo perseguido por razón de interés general o, en su caso, del fallo del mercado detectado. *No existen*

b) Datos referidos a la relación de los agentes económicos implicados, y a la existencia de otros intervinientes relevantes en el mercado. *No existen*

c) Análisis de la existencia de barreras o trabas a la entrada o salida del mercado, y si estas están afectadas por la regulación. *No existen*

d) Determinar si el mercado presenta un alto grado de concentración, y cómo afecta la regulación a este parámetro. *No existen*

e) Analizar el nivel de desarrollo tecnológico del sector, y si la norma prevista facilita la incorporación de nuevas tecnologías al proceso productivo y afecta a la productividad de las personas trabajadoras y empresas. *No existen*

5.2. Impacto de la regulación en las empresas que operan en el mercado, especialmente de las PYMEs:

- a) Analizar la incidencia diferencial de la regulación en las empresas en función de su tamaño. A este respecto, deberán tenerse en cuenta las peculiaridades de las PYMEs. *No existe*
- b) Identificar si se favorece la capacidad emprendedora mediante la eliminación de trámites o restricciones. *No favorece ni impide la capacidad emprendedora.*
- c) Determinar si la norma prevista aumenta los costes operativos a las empresas, y su cuantificación. *No aumentan los costes.*
- d) Determinar si la norma impone obligaciones a las empresas que generan costes distintos a los soportados por sus competidoras en otras Comunidades Autónomas, países de la UE o de fuera de la UE. *No imponen costes.*

5.3. Impacto de la regulación referido al empleo en el sector:

- a) Datos sobre volumen de empleo, características de la contratación y, en su caso, otras características relevantes para el empleo en el sector. *No existen.*
- b) Datos referentes a la economía irregular presente en el sector en relación al empleo, y en qué medida la norma proyectada responde a esta problemática. *No existen.*
- c) Determinar si la norma prevista facilita o promueve la creación de empleo, o si induce directa o indirectamente la destrucción de empleo, mediante nuevos costes o restricciones. *Entendemos que podría promover el empleo en la pequeña explotación.*
- d) Identificar si se modifican las condiciones de organización del trabajo en las empresas afectadas por la regulación. *No tiene porque producirse modificación alguna.*

5.4. Impacto sobre los consumidores y usuarios:

- a) Establecer si la regulación proyectada amplía la capacidad de elegir.

Podría decirse que posibilita al consumidor acceder con seguridad a mas variedad de productos, en cuanto puede recurrir a explotaciones o mercados con la total seguridad de que el producto que compra tiene unas garantías.

- b) Analizar si se aumenta o se disminuye la oferta de bienes o servicios a su disposición.

Entendemos que da acceso a mas productos primarios con una buena calidad, y que a veces que no estaría a nuestro alcance, ya que se facilita el acceso a los mercados locales.

- c) Determinar si los consumidores pueden obtener con facilidad Información de todo tipo acerca de los productos u oferentes alternativos; o si aquella es escasa o poco transparente.

Con esta regulación podrán tener acceso a mas información de la que tenían antes en este tipo de transacciones.

- d) Identificar si se afecta la protección de los derechos e intereses de consumidores y usuarios, y en su caso, analizar la incidencia de la regulación propuesta sobre los mismos.

Entendemos que los consumidores y usuarios se encuentran mas protegidos debido a que esta materia no estaba regulada anteriormente.

5.5. Impacto en los precios de los productos y servicios:

En este apartado, se determinará si la nueva regulación:

- a) Restringe o limita la oferta de los productos o servicios. *No*

- b) Regula nuevos tributos o cargas económicas a los operadores que podrían terminar siendo repercutidos en los precios *No*.
- c) Establece tarifas, precios o bandas de fluctuación de los mismos. *No*
- d) Prevé la actualización de los precios o tarifas mediante la referencia a un Índice o indicador. *No*



En Sevilla a 4 de mayo de 2016

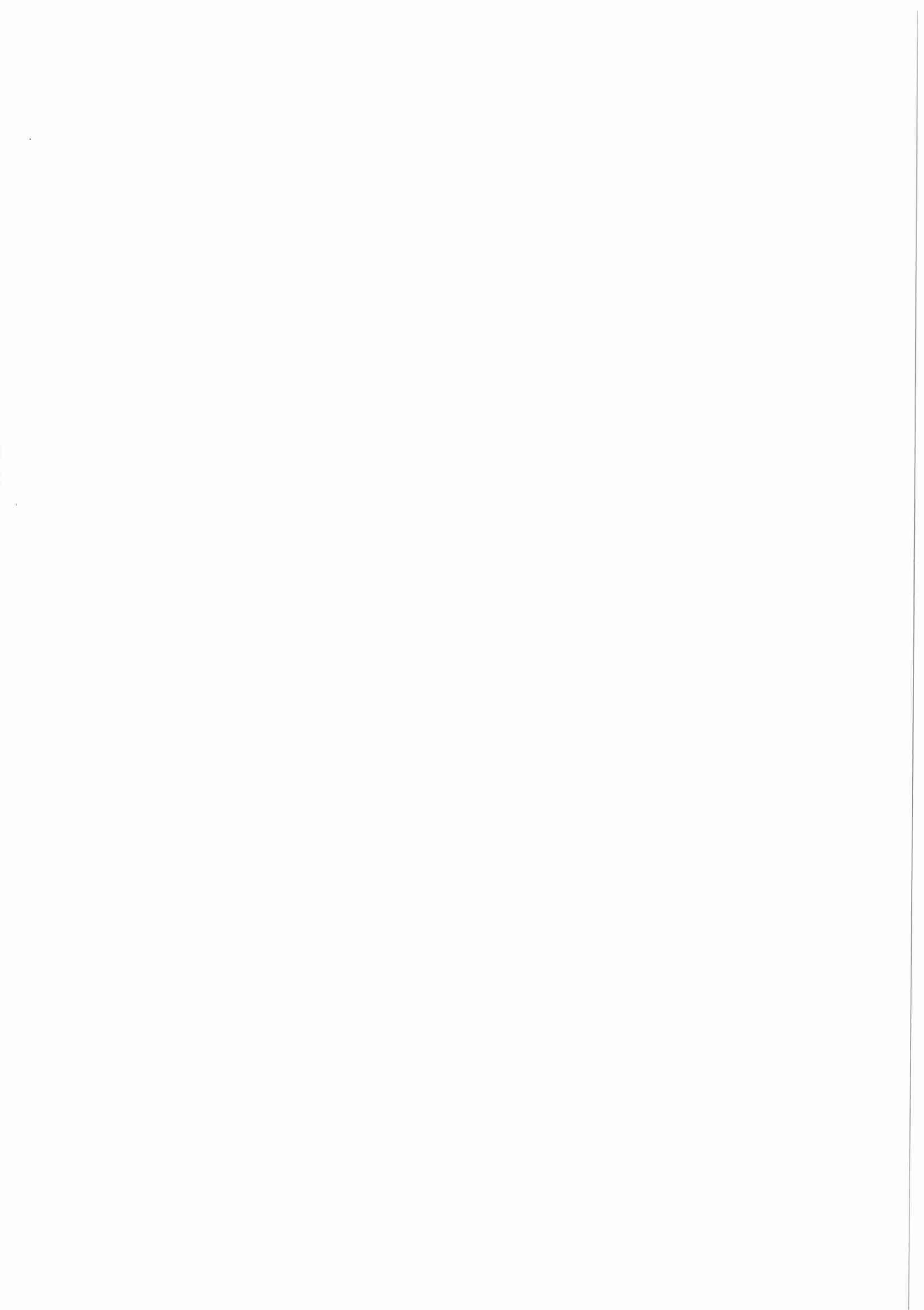
JEFE DEL SERVICIO DE ORDENACION DE LA OFERTA

Raúl Cortés Santos

Vº.Bº,

LA DIRECTORA GENERAL DE INDUSTRIA Y CADENA AGROALIMENTARIA.

Fdo : Rosa Isabel Ríos Martínez



RESOLUCION DE LA DIRECCION GENERAL DE INDUSTRIAS Y CADENA AGROALIMENTARIA POR LA QUE SE ACUERDA SOMETER AL TRAMITE DE AUDIENCIA EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA EN ANDALUCIA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL .

En relación con el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto de * de 2016, **DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA EN ANDALUCIA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL.** Este Centro Directivo considera conveniente el sometimiento del proyecto al trámite de audiencia a la ciudadanía, a través de las entidades y organizaciones que representan sus intereses, para que puedan exponer su parecer razonado y realizarlas alegaciones que estimen pertinentes.

Asimismo en el Preámbulo de la norma que nos ocupa se hace una extensa explicación de la oportunidad y justificación de la necesidad de elaboración de la presente norma; explicación que se sintetiza en : *"generar el marco normativo que permita establecer las obligaciones de los titulares de las explotaciones, las condiciones que deben reunir los productos, y las garantías de seguridad y calidad que permita el desarrollo económico de esta actividad.*

Teniendo en cuenta lo anterior y que los productos primarios **no han sido objeto de regulación** alguna que controle los riesgos sanitarios que puede suponer la venta al consumidor sin las suficientes garantías que eviten alertas sanitarias u otros aspectos menos gravosos, pero no menos importante, como puede ser la falta de calidad en los productos puestos a la venta, desde este Centro Directivo **se aprecia la necesidad de realizar tramitación de urgencia, reduciendo a la mitad los plazos establecidos para el mismo.**

Por ello, y de conformidad con lo previsto en el artículo 45 .1. c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía:

RESUELVO

El trámite de audiencia en relación con el proyecto de disposición de carácter general, **DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA EN ANDALUCIA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL.** el cual se realizará de la siguiente forma:

Trámite de audiencia a la ciudadanía a través de las entidades que los agrupan y representadas por:

- COAG
- ASAJA
- UPA-A
- FAECA
- CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA (CEA)
- CONSEJO DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCIA
- UGT-ANDALUCIA. Alimentaria
- CCOO- ANDALUCIA. Alimentaria

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA
Y DESARROLLO RURAL
Dirección General de Industrias y
Cadena Agroalimentaria

Por entender que se tratan de Organismos interesados en la disposición de carácter general que nos ocupa.

Plazo:

Por consiguiente proyecto se someterá durante un plazo de 7 días en el que los interesados deberán realizar sus alegaciones.

En Sevilla, a 4 de mayo de 2016

LA DIRECTORA GENERAL DE INDUSTRIAS Y
CADENA AGROALIMENTARIA



Fdo: Rosa Isabel Ríos Martínez

OBSERVACIONES DE LA UNIDAD DE GÉNERO DE LA CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA Y DESARROLLO RURAL AL INFORME DEL IMPACTO DE GÉNERO DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EN ANDALUCÍA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL

1. FUNDAMENTACIÓN Y OBJETO DEL INFORME

1.1. CONTEXTO LEGISLATIVO

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, es responsabilidad del centro directivo emisor de la norma la elaboración de un informe que de cuenta del impacto que, previsiblemente, la misma pudiera causar por razón de género. Por otra parte, según estipula dicho Decreto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 275/2010, de 27 de Abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía, corresponde a éstas el asesoramiento a los órganos competentes de la Consejería en la elaboración de los informes de evaluación del impacto de género de las disposiciones normativas, formulando las observaciones a los mismos y valorando su contenido.

En base a estos requerimientos, la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, emite el presente informe de observaciones y recomendaciones al informe de evaluación emitido por la Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria sobre el proyecto de Decreto por el que se regula en Andalucía la venta directa de los productos primarios desde explotaciones a la persona consumidora final.

1.2. OBJETO DEL PRESENTE INFORME

El objeto del informe que se presenta es realizar observaciones al informe de evaluación emitido para su posterior traslado al mismo, con la finalidad de que incorpore las recomendaciones realizadas y modifique el texto normativo -si fuera el caso- antes de su aprobación, garantizando así un impacto positivo de la norma en la igualdad de género.

2. OBSERVACIONES SOBRE LA PERTINENCIA DE GÉNERO DE LA NORMA

Analizado el objeto y contenido del proyecto normativo, esta Unidad de Igualdad de Género, muestra su **conformidad** con la conclusión a la que se llega el Informe de evaluación del impacto de género remitido por la Dirección General, respecto a la **NO PERTINENCIA** de género del mismo.

En efecto, el objetivo de la norma es regular en Andalucía la venta directa de productos primarios por las personas productoras a las personas consumidoras finales, o a establecimientos de comercio al por menor y en determinados mercados. En definitiva, un aspecto que tiene incidencia no directa en las personas, tanto mujeres como hombres, que afecta al acceso a los recursos e influye en la modificación de los roles de género.

Sin embargo el Decreto tiene, asimismo, por objeto la creación del Sistema de Información de Venta directa de Productos Primarios en Andalucía (SIVDA) y respecto a este aspecto, si es posible hacer alguna sugerencia desde esta Unidad

3. MEDIDAS INCORPORADAS PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD

De conformidad con el Artículo 10 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, los poderes públicos de Andalucía, para garantizar de modo efectivo la integración de la perspectiva de género en su ámbito de actuación, deberán:

- a) Incluir sistemáticamente la variable sexo en las estadísticas, encuestas y recogida de datos que realicen.
- b) Incorporar indicadores de género en las operaciones estadísticas que posibiliten un mejor conocimiento de las diferencias en los valores, roles, situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, su manifestación e interacción en la realidad que se vaya a analizar.
- c) Analizar los resultados desde la dimensión de género.

Por ello, entre la información que debe figurar en el SIVDA debe estar el sexo de la persona productora cuando es persona física. En el caso de persona jurídica, debe figurar la composición por sexo de la misma y la categoría laboral de todas la personas que la integren. Y ello con carácter obligatorio, no inscribiéndolos en el Registro de no estar cumplimentados. Para ello, habría que adaptar el anexo correspondiente.

4. REVISIÓN DEL LENGUAJE

De acuerdo con el art. 4 y el art. 9 sobre lenguaje no sexista e imagen pública de la Ley 12/2007 y de conformidad con la Instrucción de 16 de marzo de 2005, de la Comisión General de Viceconsejeros, se deberá evitar un uso sexista del lenguaje en las disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía.

En este sentido, el proyecto normativo ha respetado la utilización de un lenguaje inclusivo y no sexista, por lo que esta Unidad de Igualdad de Género no tiene sugerencias que hacer al respecto.

Sevilla, 15 de marzo de 2016

La Unidad de Género de la
Consejería de Agricultura, Pesca
y Desarrollo Rural



Fdo.: Marta Erezá Díaz

VºBº
El Secretario General Técnico de la
Consejería de Agricultura, Pesca y
Desarrollo Rural



Secretaría General Técnica
SEVILLA

Fdo.: Alberto Sánchez Martínez

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Dirección General de Planificación y Evaluación



C^o DE AGRICULTURA, PÉSCA Y DESARROLLO RURAL
Secretaría General Técnica
C/ Tabladilla s/n
41013 SEVILLA

Ref.: Sv. OSA/RC
Asunto: Rdo. Informe 42.153/2016 – Id. 2637

Adjunto se remite informe que emite esta Dirección General en relación al proyecto de **"DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL"**.

Este informe se emite en virtud del artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 15 del Decreto 206/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Fdo.: Rosa M^a Cuenca Pacheco

C/ Alberto Lista nº 16, planta baja 41071 SEVILLA. Teléfono 955065000

FIRMADO POR	ROSA MARIA CUENCA PACHECO	31/05/2016	PÁGINA 1/1
VERIFICACIÓN	PK2Jn90776I7NRH7HguzeBiyvS4ucV	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

42,153.2016

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL.

Se ha recibido para Informe el referido proyecto de Decreto, remitido por el Secretario General Técnico de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, y solicitado *con carácter de urgencia*.

I.- COMPETENCIA.

Este informe se emite en virtud del artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, del artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 15 del Decreto 206/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, alcanzando exclusivamente a los aspectos del proyecto en materia de procedimiento administrativo, y de organización de la Administración de la Junta de Andalucía.

Junto al proyecto de Decreto -compuesto por catorce artículos, una disposición adicional, dos finales y dos anexos (el primero dedicado a las cantidades máximas autorizadas en venta directa por productor y año; el segundo es el formulario de "comunicación de inicio de actividad de venta directa") -, únicamente se ha acompañado la *memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad* del proyecto de Decreto, suscrito el 4 de mayo de 2016 por la Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria.

II.- CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO.

ARTÍCULO 5. COMUNICACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES.

Para acogerse a la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones al consumidor final es preciso, a tenor de este precepto, que "los titulares hayan comunicado a la Consejería competente en razón del producto a comercializar de su intención de acogerse a este régimen", siendo incorporados de oficio a la base de datos de explotaciones acogidas a este régimen de venta directa.

El artículo 12.2º -precepto que ha de analizarse simultáneamente con el artículo 5, al tener íntima conexión- prescribe que "la comunicación" se dirigirá a la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, manifestando en la misma el cumplimiento de los requisitos establecidos en este Decreto, y especifica que esta comunicación "será condición suficiente para poder comenzar a realizar la venta directa".

Sin embargo, en el proyecto normativo existen varias determinaciones que resultan discordantes con el régimen de las 'comunicaciones'. Ha de partirse que de la lógica de esta técnica de simplificación procedimental se deriva:

FIRMADO POR	RAFAEL CARRETERO GUERRA ROSA MARIA CUENCA PACHECO	31/05/2016	PÁGINA 1/1
VERIFICACIÓN	Pk2jnc8057HXTUJ03EwcvPtn2ZlprBT	https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

1º. Que el interesado puede iniciar la actividad en cuestión desde el momento en que presenta la comunicación (el mismo día).

2º. Que el interesado no ha de aportar con la comunicación documento alguno, como de hecho parece derivarse del anexo II del proyecto de Decreto: solo se necesita aportar *datos*, cumplimentando los distintos epígrafes de la comunicación, sin exigir documento alguno.

Y todo ello sin perjuicio de que la Consejería, al inspeccionar la actividad en cuestión, pueda requerir la presentación de la documentación que, de manera justificada, sea necesaria analizar.

Las determinaciones del proyecto normativo que no son coherentes con dicha lógica consisten en:

a) Que el proyecto determine que los productores que inicien la venta directa "se identificarán en los productos envasados y documentación de acompañamiento", añadiendo que la identificación se realizará mediante el número que se asignará" a quienes presenten la referida comunicación (art. 6.7º y 9.2º).

Sin embargo, el proyecto no regula el modo en que le será trasladado al productor el número asignado. Es decir, no garantiza que el interesado dispondrá de dicho número de inmediato, lo que será un obstáculo para que el mismo día que presente la comunicación, pueda ejercer la venta directa con pleno cumplimiento de los deberes impuestos por esta norma, como es la identificación del número o código asignado en el Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía.

b) Que la comunicación ha de ir acompañada de los documentos relacionados en el artículo 12.3º del proyecto.

Estimamos conveniente tener en cuenta que la inclusión de la comunicación previa en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre tuvo lugar con objeto de facilitar a los agentes económicos su actividad, simplificando los procedimientos administrativos que le afecten, como se deriva de la exposición de motivos de la norma que incluyó el artículo 71.bis:

"En este contexto, el objetivo de la presente Ley es doble. En primer lugar, adapta la normativa estatal de rango legal a lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en virtud del mandato contenido en su Disposición final quinta. En segundo lugar, con objeto de dinamizar en mayor medida el sector servicios y de alcanzar ganancias de competitividad en relación con nuestros socios europeos, extiende los principios de buena regulación a sectores no afectados por la Directiva, siguiendo un enfoque ambicioso que permitirá contribuir de manera notable a la mejora del entorno regulatorio del sector servicios y a la supresión efectiva de requisitos o trabas no justificados o desproporcionados. El entorno regulatorio resultante de la misma, más eficiente, transparente, simplificado y predecible para los agentes económicos, supondrá un significativo impulso a la actividad económica" (Exposición de motivos de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre).

ARTÍCULO 6. OBLIGACIONES DEL PRODUCTOR.

1. El apartado segundo determina que "las explotaciones que realicen venta directa llevarán un sistema de registro básico constituido por apuntes, que contarán al menos con los siguientes contenidos: producto vendido, cantidad, fecha de venta y lugar de la venta, detallando en el caso de venta a establecimientos de venta al por menor, constancia de la identificación del establecimiento mediante el nombre del titular y dirección completa del establecimiento.

FIRMADO POR	RAFAEL CARRETERO GUERRA	31/05/2016	PÁGINA 2/4
	ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
VERIFICACIÓN	PK2jmB057HXUJ03EWcVpTn2ZlprBT	https://vs050.juntadeandalucia.es/verificaFirma	

En el supuesto de que el titular sea una persona física deberán aportar el número de identificación fiscal, o prestar su consentimiento para que puedan consultarse sus datos de identidad a través de los sistemas de verificación de identidad.

En el supuesto de persona jurídica deberá aportar fotocopia de la escritura pública de constitución debidamente registrada, así como el número de identificación fiscal".

No se comprende el alcance de esta previsión consistente en "aportar" el número de identificación fiscal del 'titular' (entendemos que se refiere al titular del establecimiento de venta al por menor que compre estos productos) y, si es una persona jurídica, también ha de aportarse la escritura pública de constitución debidamente registrada.

Han de efectuarse las correspondientes modificaciones en este apartado 2º, para aclarar esta carga administrativa. Y, en todo caso, ha de tenerse en cuenta el principio de simplificación de procedimientos al que ha de someterse la Administración de la Junta de Andalucía según el artículo 133 del Estatuto de Autonomía, y 3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Según el Manual de Simplificación Administrativa y Agilización de Trámites de la Junta de Andalucía (aprobado por Orden de 22 de febrero de 2010, de la entonces Consejería de Justicia y Administración Pública, BOJA de 17 de marzo), la 'simplificación administrativa' puede definirse como el conjunto de acciones encaminadas a analizar, identificar, clasificar y realizar propuestas que mejoren los procedimientos administrativos, tanto en la reducción de cargas administrativas para la ciudadanía y empresas, como en la agilización de los trámites internos propios de la Administración Pública.

Además, según la memoria justificativa suscrita por la Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria el 4 de mayo de 2016, contiene en su último apartado, denominado 'valoración de las cargas administrativas y evaluación económica' que "la aplicación y ejecución del Decreto que nos ocupa no supondrá carga económica alguna a la ciudadanía, pero sí deberá darse de alta en la base de datos que la presente norma regula si pretende ejercer la venta directa".

Es decir, en el único documento que nos ha sido remitido con el proyecto no existe ningún tipo de valoración ni justificación sobre la creación de esta carga administrativa a los destinatarios de la norma, frente a lo establecido por el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2, Sobre el contenido de su apartado 7, nos remitimos a lo expresado al respecto al analizar el artículo 5.

ARTÍCULO 9. INFORMACIÓN ALIMENTARIA.

Sobre el contenido de su apartado 2, nos remitimos a lo expresado al respecto al analizar el artículo 5.

ARTÍCULO 12. TRÁMITES A SEGUIR POR LAS PERSONAS TITULARES DE EXPLOTACIONES QUE DESEEN INICIAR LA VENTA DIRECTA.

Respecto de la documentación contemplada en este precepto, nos remitimos a lo expresado al respecto al analizar el artículo 5.

FIRMADO POR	RAFAEL CARRETERO GUERRA ROSA MARÍA CUENCA PACHECO	31/05/2016	PÁGINA 3/4
VERIFICACIÓN	Pk2jn8057HXUJ03EhcvPtn2ZlprDT	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Sin perjuicio de lo anterior, es preciso efectuar una serie de consideraciones de carácter más concreto:

1. Ha de suprimirse la referencia al "CIF", puesto que las personas jurídicas (y las entidades sin personalidad jurídica) no cuentan con un código de identificación fiscal, sino con un número de identificación fiscal; es decir, no un CIF, sino un NIF, número cuya composición es la regulada en la Orden EHA/451/2008, de 20 de febrero, por la que se regula la composición del número de identificación fiscal de las personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica (BOE n° 49, de 26 de febrero).

2. "Copia de los estatutos de constitución de la persona jurídica". Debe preverse la posibilidad de que el interesado autorice al órgano gestor a recabarlos de los registros correspondientes, en función de su naturaleza jurídica, eviándole al interesado de la carga administrativa de aportarlos.

Y, en todo caso, ha de modificarse la redacción del segundo inciso de esta letra b): "en cuanto a la documentación (...) se presumirá aquella representación".

3. Varios de los "documentos" exigidos en este precepto son, en nuestra opinión, "datos" o "información" que el interesado perfectamente podría cumplimentar en el formulario del anexo II. De hecho están en el anexo II del proyecto de Decreto. Nos referimos a:

- "c) Denominación del producto.
- d) Número de Registro Sanitario si procede.
- e) Tipo de producción (convencional, ecológica, integrada y otros).
- f) ubicación de la explotación, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 3.1.f) del Decreto".

4. El último apartado hace mención a "la sede electrónica de la Junta de Andalucía", aspecto que tendría que ser modificado, puesto que en la Administración de la Junta de Andalucía aún no se ha regulado la sede electrónica; su contenido mínimo, su régimen jurídico, el procedimiento para su creación, etc.

Finalmente, ha de tenerse en cuenta que el anexo II dispone que la comunicación se dirigirá a la Dirección General, mientras que el apartado 2º de este artículo prescribe que la comunicación se dirigirá a la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

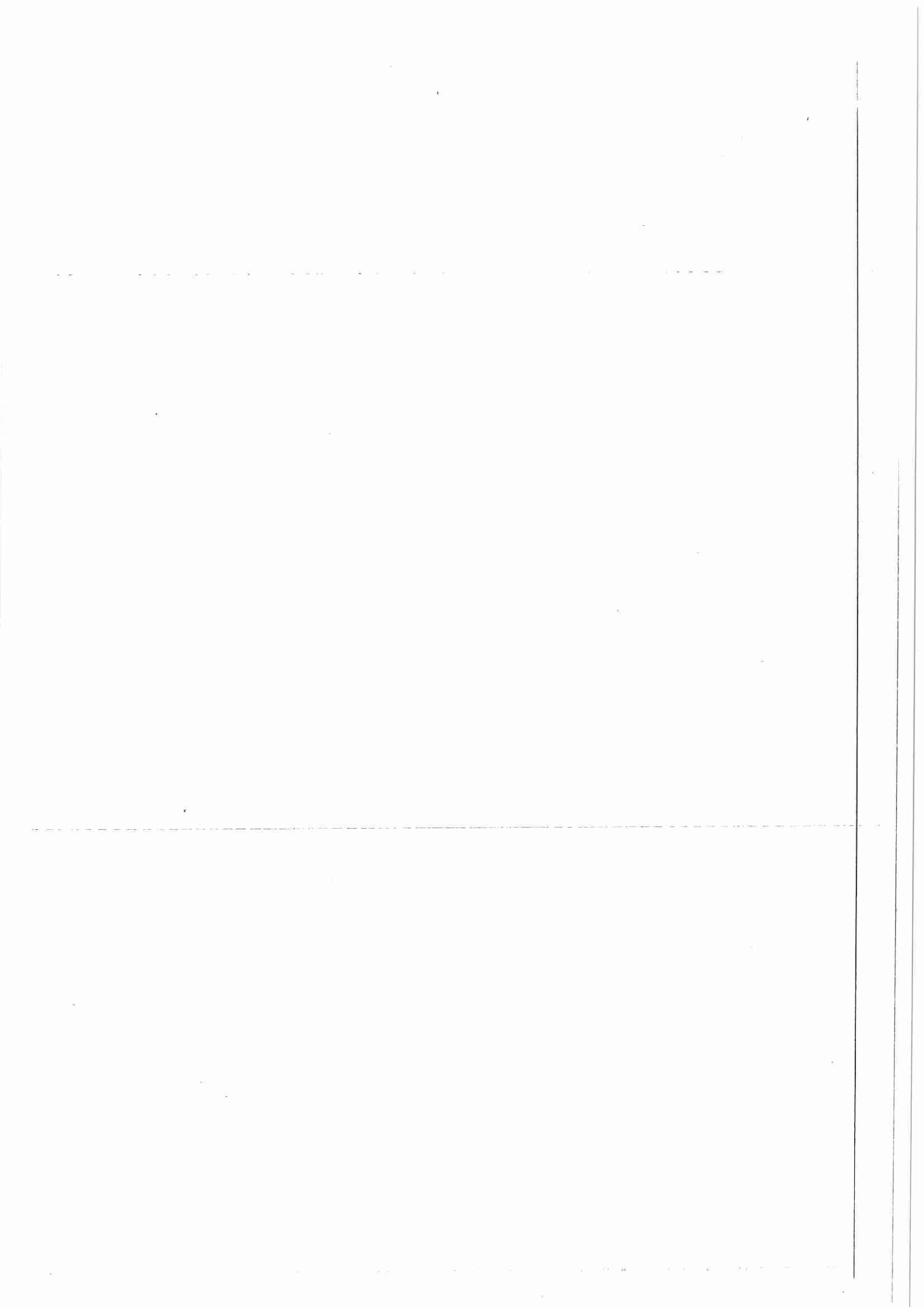
EL DIRECTOR GENERAL DE
PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN

LA JEFA DEL SERVICIO DE
ORGANIZACIÓN Y SIMPLIFICACIÓN
ADMINISTRATIVA.

Fdo: Rafael Carretero Guerra.

Fdo. Rosa Mª Cuenca Pacheco.

FIRMADO POR	RAFAEL CARRETERO GUERRA ROSA MARIA CUENCA PACHECO	31/05/2016	PÁGINA 4/4
VERIFICACIÓN	Pk2jm80571IXTUJ03EwclpTn2ZllprBT	https://vs050.juntadeandalucia.es/verificerFirma	





INFORME N 19/2016 SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES A LA PERSONA CONSUMIDORA FINAL

CONSEJO:

D^a. Isabel Muñoz Durán, Presidenta
D. José Manuel Ordóñez de Haro, Vocal Primero
D. Luis Palma Martos, Vocal Segundo

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha 15 de junio de 2016, con la composición expresada y siendo ponente D. Luis Palma Martos, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente informe:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 19 de mayo de 2016, tuvo entrada en el Registro General de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA) escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, por el que se solicitaba la emisión de informe preceptivo regulado en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, en relación con el proyecto de Decreto por el que se regula la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones a la persona consumidora final.

El referido escrito se acompañaba del texto del mencionado proyecto de Decreto y de la Memoria de evaluación sobre los principios de buena regulación, la competencia efectiva, la unidad de mercado y el impacto sobre las actividades económicas, con arreglo a lo establecido en la Resolución de 19 de abril de 2016, de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas.

2. Con fecha de 9 de junio de 2016, por cauce de la Dirección Gerencia de la ADCA, la Secretaría General y el Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia de la ADCA elevaron a este Consejo la propuesta conjunta de Informe.



II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ADCA en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta del Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia y de la Secretaría General, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.4 de los Estatutos de la ADCA, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre¹.

El procedimiento de control *ex ante* de los proyectos normativos se detalla en la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, cuya entrada en vigor se produjo el 14 de mayo de 2016. Dicha resolución recoge los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO

El proyecto de Decreto sometido a informe tiene como objeto regular en Andalucía la venta directa de productos primarios por las personas productoras a las personas consumidoras finales, o a establecimientos de comercio al por menor y en determinados mercados. Asimismo, su objeto es la creación del Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía.

El proyecto normativo consta de 14 artículos, una Disposición adicional única y dos Disposiciones finales.

La iniciativa normativa también incorpora dos Anexos. El Anexo I se refiere a las cantidades máximas autorizadas en venta directa por productor y año, mientras que el Anexo II recoge el modelo de comunicación que las personas titulares de explotaciones que deseen iniciar la actividad de venta directa tienen que presentar.

¹ Conforme a la redacción vigente, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 290/2015, de 21 de julio, por el que se modifican los Estatutos de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre.



IV. MARCO NORMATIVO

IV.1. Normativa comunitaria

Desde la integración de España en la Comunidad Europea, el derecho comunitario ha pasado a formar parte del ordenamiento interno.

El sector agroalimentario en general ha sido tradicionalmente objeto de una profunda intervención administrativa, fundamentalmente por la vía de una intensa regulación, tanto por autoridades de la Unión Europea (en adelante, UE), a través de la Política Agraria Común (en adelante, PAC), como por las autoridades nacionales.

En la filosofía de las reformas recientes de la PAC y de la regulación en el ámbito de la UE, subyace una mayor orientación al mercado, quedando patente en la regulación vigente la plena aplicabilidad del Derecho de la Competencia al sector. Tal posición ha sido confirmada, con algunas excepciones específicas, por el actual Reglamento (UE) nº 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) nº 922/72, (CEE) nº 234/79, (CE) nº 1037/2001 y (CE) nº 1234/2007.

A los efectos de este informe, interesa subrayar que las propuestas de reforma de la PAC para después de 2013 planteaban una serie de nuevas posibilidades para el desarrollo económico de la pequeña agricultura con una orientación hacia el mercado local.

En una Resolución que lleva por título *"Futuro de la PAC después de 2013"*², el Parlamento Europeo señala que mejorar la competitividad en diferentes niveles, incluidos los mercados locales, ha de ser un objetivo fundamental de la PAC con posterioridad a 2013.

En otra Resolución, titulada *"Ingresos justos para los agricultores: mejorar el funcionamiento de la cadena de suministros de alimentos en Europa"*³, el Parlamento Europeo pide a la Comisión *"que proponga la adopción de instrumentos para apoyar y promover las cadenas de suministro de alimentos gestionadas por los agricultores, las cadenas de distribución cortas y los mercados de agricultores, con el fin de establecer una relación directa con los consumidores y de permitir que los agricultores puedan obtener un reparto más equitativo del valor del precio de venta final al reducirse el número de intermediarios y de etapas del proceso"*.

En el mismo sentido, el Reglamento (UE) nº 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios, en su artículo 55, dispuso que *"A más tardar el 4 de enero de 2014, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la conveniencia de adoptar un nuevo sistema de etiquetado para la"*

² Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de julio de 2010, titulada *"El futuro de la PAC después de 2013"* (2009/2236(INI)).

³ Resolución del Parlamento Europeo de 7 de septiembre de 2010 titulada *"Ingresos justos para los agricultores: mejorar el funcionamiento de la cadena de suministro de alimentos en Europa"*.



producción agrícola local y las ventas directas, con el fin de ayudar a los productores a comercializar su producción en el ámbito local. Dicho informe se centrará en la capacidad de los agricultores para añadir valor a sus productos mediante el nuevo etiquetado y tendrá en cuenta otros criterios, como la posibilidad de reducir las emisiones de carbono y los residuos mediante cadenas cortas de producción y distribución". El mismo precepto termina estableciendo que el "informe irá acompañado, si procede, de las propuestas legislativas apropiadas para la creación de un sistema de etiquetado para la producción agrícola local y la venta directa".

Por su parte, el Comité de las Regiones emitió un Dictamen sobre los "Sistemas de alimentos locales" (2011/C 104/01), donde se concluye que la Comisión debería adoptar definiciones de alimentos locales y sistemas de alimentos locales, introducir un nuevo logo, encontrar un símbolo común y dar una identidad al sistema de alimentos locales.

La Comisión, por último, al examinar los retos de la PAC a partir de 2013, hace hincapié en que "los ciudadanos de la UE exigen una amplia opción de productos alimentarios de elevada calidad, que cumplan normas estrictas de seguridad, de calidad y de bienestar animal, también en el caso de los productos locales"⁴.

Con el fin de obtener una visión más clara de la agricultura local y de las ventas directas en el conjunto de la UE, la Comisión ha emprendido actividades tan diversas como la celebración de consultas con los Estados miembros y los interesados, la creación de un grupo de trabajo específico, el encargo de un estudio externo⁵, o la celebración de la conferencia titulada "Local agriculture and short food supply chains"⁶, entre otros.

En otro orden de consideraciones, hay que hacer notar que la UE, en las últimas décadas, ha llevado a cabo un extenso desarrollo normativo en lo referente a legislación alimentaria, con el objetivo, entre otros, de garantizar la seguridad y la inocuidad de los productos alimentarios de la UE.

A este respecto, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), hace gravitar sus políticas de seguridad alimentaria sobre sus artículos 168 y 169. El primero de ellos prevé que la definición y el establecimiento de la políticas nacionales sanitarias por los Estados miembros deberán garantizar un alto nivel de protección de la salud humana. Y el artículo 169 del TFUE regula la competencia en materia de protección general de los consumidores.

⁴ « La PAC en el horizonte de 2020: Responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario» [COM(2010) 672 final].

⁵ Knefsey, M., Schmutz, U., Venn, L., Balint, B., Trenchard, E.: *Short Food Supply Chains and Local Food Systems in the EU. A State of Play of their Socio-Economic Characteristics*. Unión Europea, 2013.

⁶ Esta conferencia es un iniciativa conjunta de Daclan Ciolos, Comisario Europeo de Agricultura y Desarrollo Rural, y John Dalli, Comisario Europeo de Sanidad y Consumo, y tiene como objetivo estudiar las formas y medios para movilizar y valorar el potencial económico de la agricultura local y las correspondientes cadenas de suministro de alimentos.



En este marco regulador, se encuentran los Reglamentos que integran el denominado "paquete de higiene"⁷, cuyo objetivo es consolidar, simplificar y unificar la reglamentación anterior mediante un enfoque basado en el análisis de riesgo, a saber:

- El Reglamento (CE) n° 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 (también conocido como legislación alimentaria general).
- El Reglamento (CE) n° 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimentarios. En él se establecen los requisitos que han de cumplirse para garantizar la seguridad en todas las fases de la cadena alimentaria. Las normas generales sobre producción primaria se establecen en el Anexo I de este Reglamento.
- El Reglamento (CE) n° 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal. Sus disposiciones vienen a complementar a las normas generales con respecto a los productos de origen animal, en los que con frecuencia se han observado riesgos microbiológicos y químicos (por ejemplo, leche cruda, moluscos bivalvos vivos, productos de la pesca).
- El Reglamento (CE) n° 854/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano. El mismo se ocupa de los aspectos específicos asociados a esos productos a la hora de aplicar el Reglamento (CE) n° 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los 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.
- El Reglamento (CE) n° 1831/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de septiembre de 2003 por el que se fijan requisitos en materia de higiene de los piensos.

⁷ Es preciso señalar dos Documentos de trabajo elaborados por los servicios de la Comisión sobre orientaciones acerca de la aplicación de ciertas disposiciones de los Reglamentos (CE) n° 852/2004 y n° 853/2004, así como una serie de decisiones de la Comisión en materia de control oficial, a saber:

- Documento de orientación sobre la aplicación de determinadas disposiciones del Reglamento (CE) n° 852/2004 relativo a la higiene de los productos alimenticios.
- Documento de orientación sobre la puesta en práctica de ciertas disposiciones del Reglamento (CE) n° 853/2004 sobre la higiene de los productos de origen animal.
- Decisión de la Comisión de 29 de septiembre de 2006 por la que se establecen las directrices que fijan criterios para la realización de auditorías con arreglo al Reglamento (CE) n° 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los 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 (2006/677/CE).
- Decisión de la Comisión, de 21 de mayo de 2007, sobre directrices destinadas a ayudar a los Estados miembros a elaborar el plan nacional de control único, integrado y plurianual previsto en el Reglamento (CE) n° 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo (2007/363/CE).



Para facilitar la aplicación de estas iniciativas normativas, en 2005 se adoptaron los siguientes Reglamentos que hacen referencia a diversas medidas de implementación y disposiciones transitorias:

- El Reglamento (CE) nº 2073/2005 de la Comisión, de 15 de noviembre de 2005, relativo a los criterios microbiológicos aplicables a los productos alimenticios.
- El Reglamento (CE) nº 2074/2005 de la Comisión, de 5 de diciembre de 2005, por el que se establecen medidas de aplicación para determinados productos con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo y para la organización de controles oficiales con arreglo a lo dispuesto en los Reglamentos (CE) nº 854/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo y (CE) nº 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, se introducen excepciones a lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo y se modifican los Reglamentos (CE) nº 853/2004 y (CE) nº 854/2004 (DO L 338 de 22.12.2005).
- El Reglamento (CE) nº 2076/2005 de la Comisión, de 5 de diciembre de 2005, por el que se establecen disposiciones transitorias para la aplicación de los Reglamentos (CE) nº 853/2004, (CE) nº 854/2004 y (CE) nº 882/2004, y se modifican los Reglamentos (CE) nº 853/2004, (CE) nº 854/2004.

De ese conjunto normativo, que integra el denominado "paquete de higiene", nos interesa destacar el Reglamento (CE) nº 852/2004 y el Reglamento (CE) nº 183/2005, por afectar a la producción primaria agrícola. Además de las obligaciones establecidas en materia de registro para las explotaciones agrícolas, el Reglamento (CE) nº 852/2004 establece las condiciones que deben cumplir las explotaciones agrarias en materia de higiene. Y señala que los Estados Miembros deberán supervisar el correcto cumplimiento de dichas obligaciones mediante programas de control oficial de la producción primaria agrícola.

Sin embargo, a los efectos de este informe interesa resaltar que la normativa comunitaria en materia de higiene y seguridad alimentaria, excluye de su ámbito de aplicación al suministro directo por las personas productoras de pequeñas cantidades de productos primarios a la persona consumidora final, siempre que los Estados miembros lo regulen, permitiendo este tipo de actividad, siempre garantizando que se alcancen los objetivos comunitarios en la materia.

En este sentido, y a título de ejemplo, el ya citado Reglamento (CE) nº 852/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios recoge tal exención⁸ y posibilita que los operadores alimentarios puedan aplicar los procedimientos de autocontrol establecidos por este Reglamento con

⁸ En concreto, el Reglamento (CE) nº 852/2004, en su considerando 10 recoge expresamente: "(10) Los peligros alimentarios presentes en la producción primaria deben detectarse y controlarse adecuadamente para garantizar el logro de los objetivos del presente Reglamento. No obstante, en el caso del suministro directo de pequeñas cantidades de productos primarios por parte del operador de empresa alimentaria que los produzca a los consumidores finales o a establecimientos locales de venta al por menor, conviene que la protección de la salud pública se regule mediante la legislación nacional, en particular por la estrecha relación entre el productor y el consumidor".



criterios de flexibilidad, a fin de que se puedan aplicar en todas las situaciones, mediante la utilización de guías de prácticas correctas de higiene (GBPH) y con los criterios relativos a todo lo que se considera como producción primaria.

En la UE, también se han dictado normas de comercialización sobre productos concretos, como los huevos, a fin de garantizar la preservación del Mercado Único. En tal sentido, cabe hacer mención al Reglamento (CE) nº 1028/2006, del Consejo, de 19 de junio de 2006, sobre normas de comercialización de huevos y al Reglamento (CE) nº 557/2007 de la Comisión, de 23 de mayo de 2007-modificado por el Reglamento (CE) nº 1137/2007, de la Comisión, de 15 de noviembre de 2007-, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1028/2006, del Consejo, sobre las normas de comercialización de los huevos. Sendos reglamentos tienen por objeto establecer las normas de comercialización de los huevos producidos en la UE o importados de terceros países.

En último lugar, debemos hacer mención al Reglamento (UE) nº 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 1924/2006 y (CE) nº 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE, y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) nº 608/2004 de la Comisión.

IV.II. Normativa estatal

La Constitución Española de 1978, en el artículo 149.1. 13ª y 16ª, otorga al Estado la competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, así como sobre las bases y coordinación general de la sanidad, respectivamente.

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su artículo 18.12, establece la promoción y mejora de las actividades de veterinaria de salud pública, sobre todo en las áreas de higiene alimentaria, en mataderos e industrias de su competencia, y en la armonización funcional que exige la prevención y lucha contra la zoonosis. Por otra parte, en su Capítulo VI del Título II se regulan las Infracciones y Sanciones en materia sanitaria.

El Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, en su Título IV regula la potestad sancionadora.

En línea con lo anterior, dicho Reglamento, en su artículo 2.2 c), determina que el mismo no se aplicará a: "c) el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor para el abastecimiento del consumidor final".



La Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, constituye el soporte legal sobre el que se fundamentan todas las actuaciones relacionadas con la seguridad alimentaria.

La Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria, tiene por objeto establecer la regulación básica en materia de defensa de la calidad alimentaria, incluyendo el régimen sancionador, para dar cumplimiento a la obligación establecida por el artículo 55 del Reglamento (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los 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 o reglamento que lo sustituya, así como los mecanismos de cooperación.

Entre las normas estatales de rango reglamentario, cabe destacar, en primer término, el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria, que constituye una disposición de trascendental importancia en el control oficial, y es la base sobre la que se han desarrollado leyes posteriores.

Asimismo, es necesario considerar en este informe, el Real Decreto 640/2006, de 26 de mayo, por el que se regulan determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene, de la producción y comercialización de los productos alimentarios. Esta norma dispone en su artículo 3.1 que la autoridad competente podrá autorizar el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente al consumidor final, excepto en el caso de la leche cruda, los moluscos bivalvos vivos y los productos para los que así lo determine su normativa específica. También debe saberse que el artículo 4.1 de este Real Decreto prohíbe en España la venta directa de carne procedente de aves de corral y lagomorfos sacrificados en las explotaciones.

Cabe traer a colación el Real Decreto 9/2015, de 16 de enero, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria en materia de higiene en la producción primaria agrícola. Este reglamento resulta de aplicación a las explotaciones que realicen su actividad en el ámbito de la producción primaria agrícola y dispone la creación y regulación del Registro General de la Producción Agrícola (REGIPA), que además de ser imprescindible para el cumplimiento de la normativa comunitaria sobre seguridad alimentaria (constituyendo un elemento esencial para los servicios de inspección de cualquier ámbito territorial), se trata de un instrumento válido y conveniente para otros fines de la política agraria.

El REGIPA se erige como la suma de los distintos Registros Autonómicos, creándose además una base de datos nacional, la cual redundará en la mejora de la unidad de mercado prevista en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM). Este Registro General de la Producción Agrícola



complementará al Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos⁹, al Registro General de establecimientos en el sector de la alimentación animal¹⁰ y al Registro General de Explotaciones Ganaderas¹¹, de manera que los operadores de todas las fases de la cadena alimentaria constarán en bases de datos informatizadas a nivel nacional.

Por último, el mencionado Real Decreto también tiene como objetivo la regulación de los programas de control oficial de la higiene en la producción primaria agrícola (artículo 6).

Otras normas reglamentarias que, asimismo, resultan de aplicación son:

- El Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba la Norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios.
- El Real Decreto 751/2006, de 16 de junio, sobre autorización y registro de transportistas y medios de transporte de animales y por el que se crea el Comité español de bienestar y protección de los animales de producción.
- El Real Decreto 226/2008, de 15 de febrero, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria de comercialización de huevos.
- El Real Decreto 30/2009, de 16 de enero, por el que se establecen las condiciones sanitarias para la comercialización de setas para uso alimentario.
- El Real Decreto 1528/2012, de 8 de noviembre, por el que se establecen las normas aplicables a los subproductos animales y los productos derivados no destinados al consumo humano.
- El Real Decreto 126/2015, de 27 de febrero, por el que se aprueba la norma general relativa a la información alimentaria de los alimentos que se presenten sin envasar para la venta al consumidor final y a las colectividades, de los envasados en los lugares de venta a petición del comprador, y de los envasados por los titulares del comercio al por menor.

IV.III. Normativa autonómica

La Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (en adelante, EAA) atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 48.1, la competencia exclusiva en materia de agricultura y ganadería y desarrollo rural, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11^a, 13^a, 16^a, 20^a y 23^a de la Constitución Española, sobre la regulación de los procesos de

⁹ Creado mediante el Real Decreto 191/2011, de 18 de febrero, sobre Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos.

¹⁰ Previsto en el artículo 4 del Real Decreto 821/2008, de 16 de mayo, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria en materia de higiene de los piensos y se establece el registro general de establecimientos en el sector de la alimentación animal.

¹¹ Contemplado en el artículo 3 del Real Decreto 479/2004, de 26 de marzo, por el que se establece y regula el Registro general de explotaciones ganaderas.



producción agrarios, con especial atención a la calidad agroalimentaria, la trazabilidad y las condiciones de los productos agroalimentarios destinados al comercio.

Por otra parte, de conformidad, con el artículo 58.1.1.^a del EAA, la Comunidad Autónoma de Andalucía asume competencias exclusivas sobre la ordenación administrativa de la actividad comercial, el desarrollo de las condiciones y la especificación de los requisitos administrativos necesarios para ejercer la actividad comercial.

Asimismo, ha de señalarse que la Comunidad Autónoma de Andalucía ostenta competencias en materias relacionadas directa o indirectamente con el control oficial, como sucede con la organización y estructura de sus instituciones de autogobierno (artículo 46.1.^a del EAA), la sanidad e higiene (artículo 55.2 del EAA)¹² o con el establecimiento del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma (artículo 47.1.1.^a del EAA).

Debe tenerse en cuenta, además, lo dispuesto en la Ley 2/2011, de 25 de marzo, de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, que en su artículo 6.1 exime de cumplir con la obligación de implantar un sistema de gestión de la calidad comercial a todos aquellos agricultores, ganaderos y pescadores y demás operadores de productos primarios, siempre que no destinen directamente su producción a los consumidores finales, o estén incluidos en una denominación de calidad, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la normativa aplicable.

En el sector de frutas y hortalizas frescas, el Decreto 228/2011, de 5 de julio, por el que se regula el Registro de Operadores Comerciales de Frutas y Hortalizas Frescas de Andalucía y el control de conformidad y las normas aplicables de comercialización, en su artículo 10.4, excluye *“a los productos cedidos directamente por la persona productora a los consumidores finales en la propia explotación y destinados al consumo propio”* del cumplimiento de las normas de comercialización, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE), nº. 543/2011 de la Comisión, de 7 de junio de 2011.

A nivel reglamentario, cabe mencionar el Decreto 68/2009, de 24 de marzo, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de subproductos de origen animal no destinados al consumo humano en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Las competencias en materia de agricultura y ganadería y desarrollo rural, han sido atribuidas a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, de conformidad con

¹² Concretamente, en virtud del art. 55.2 del EAA: *“Corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia compartida en materia de sanidad interior y, en particular y sin perjuicio de la competencia exclusiva que le atribuye el artículo 61, la ordenación, planificación, determinación, regulación y ejecución de los servicios y prestaciones sanitarias, sociosanitarias y de salud mental de carácter público en todos los niveles y para toda la población, la ordenación y la ejecución de las medidas destinadas a preservar, proteger y promover la salud pública en todos los ámbitos, incluyendo la salud laboral, la sanidad animal con efecto sobre la salud humana, la sanidad alimentaria, la sanidad ambiental y la vigilancia epidemiológica, el régimen estatutario y la formación del personal que presta servicios en el sistema sanitario público, así como la formación sanitaria especializada y la investigación científica en materia sanitaria”*.



lo establecido en el Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y desarrolladas por el Decreto 215/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

De acuerdo con los preceptos normativos anteriormente citados, el proyecto de Decreto objeto de informe pretende regular la actividad de venta directa de los productos primarios por la persona productora a la consumidora final, recogiendo el marco normativo que permita establecer las obligaciones de los titulares de las explotaciones, las condiciones que deben reunir los productos, y las garantías de seguridad y calidad que permitan el desarrollo económico de esta actividad.

V. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO, CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO Y ANÁLISIS ECONÓMICO

El proyecto que va a ser objeto de este análisis se enmarca dentro del sector agroalimentario, en concreto regula la venta directa de productos primarios. Desde hace varios años, los canales cortos de comercialización y la promoción de los productos locales vienen siendo un objetivo de armonización en la normativa comunitaria.

Con la publicación del paquete legislativo de diciembre de 2013, ha finalizado la última reforma de la PAC, que se inició con la propuesta presentada por la Comisión en octubre de 2011 y con la que se pretende dar respuesta a los retos de futuro planteados en la Estrategia Europa 2020, para el sector agrario. Esta busca hacer de la PAC una política más efectiva para una agricultura europea más sostenible y competitiva. En este contexto, nos centraremos en la cuestión de la posición de los agricultores en la cadena alimentaria y su falta de poder de negociación con los compradores. Esta ha sido la primera vez que en el diseño y aprobación de la PAC interviene el Parlamento Europeo.

Las propuestas de reforma de la PAC para después de 2013, adoptadas por la Comisión el 12 de octubre de 2011, prevén una serie de nuevas posibilidades para el desarrollo económico de la pequeña agricultura, con una orientación hacia el mercado local. Además, otras políticas de la PAC y de la legislación comunitaria en materia de higiene alimentaria, son importantes para el crecimiento de esas explotaciones.

La encuesta realizada por Eurostat en 2007¹³, sobre la estructura de las explotaciones agrícolas, puso de manifiesto el diferente desarrollo que presentan las ventas directas según el Estado miembro. Como media, alrededor del 15% de las explotaciones vende más del 50% de su producción directamente a los consumidores. Sin embargo, las diferencias entre los Estados miembros son notables y van desde casi el 25% de las explotaciones de Grecia a solo un 0,1% en España. Es interesante, por lo demás,

¹³ *Farm Structure Survey*. Disponible en: http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Farm_structure_survey_2013_-_main_results



señalar que son las pequeñas explotaciones las que más participan en las cadenas cortas de distribución de alimentos.

Los estudios empíricos dedicados a los hábitos de compra de los consumidores indican un alto interés en los alimentos locales. Uno de esos estudios¹⁴ revela que en el Reino Unido, el 70% de los consumidores quiere comprar productos locales, que casi el 50% desea comprarlos más en el futuro y que el 60% los compra ya actualmente. Asimismo, según el Natural Marketing Institute¹⁵, el 71% de los consumidores franceses y el 47% de los españoles y británicos, afirman que es importante comprar productos locales.

En consonancia con el estudio titulado *"Canales cortos de comercialización en el sector agroalimentario"*¹⁶, en Alemania, el número de agricultores que comercializa su producción a través de canales cortos mantiene una tendencia creciente. En abril de 2012 en este país existían entre 30.000 y 40.000 explotaciones agrarias que comercializaban sus productos sin intermediarios (entre un 6% y un 8% del total de las explotaciones alemanas); de las cuales aproximadamente 14.000 se dedican profesionalmente a la venta directa en la propia explotación (10.000 explotaciones ecológicas y 4.000 convencionales).

En Francia, existe una gran variedad de alimentos regionales que actualmente están siendo promovidos a través de circuitos cortos. Esta tendencia está vinculada a los diversos estilos de vida de los consumidores. Los agricultores pasaron a desempeñar el papel de vendedores debido, en parte, a la necesidad de obtener un valor añadido a través de enlaces directos con las demandas de los consumidores.

Asimismo, según datos de 2010 ofrecidos por el citado informe (*"Canales cortos de comercialización en el sector agroalimentario"*), el 21% de las explotaciones francesas utilizan las ventas directas como principal fórmula de comercialización. En total, 107.000 explotaciones utilizan canales cortos de comercialización. Por sectores, son los productores de miel y hortalizas los que más frecuentemente usan la venta directa (en torno a la mitad de las explotaciones), seguidos por los productores de frutas y vino (una cuarta parte de las explotaciones). Por el contrario, los productos de origen animal, a los que se les exige más requisitos para su transformación y comercialización, son los menos presentes en la venta directa.

Reino Unido es uno de los países con más desarrollo en este tipo de comercialización. El nivel de conciencia de los consumidores británicos por el consumo de productos locales es muy elevado. Existen a lo largo del país un gran número de explotaciones agrarias que realizan venta directa de sus producciones permitiendo a sus clientes ir a la granja a recolectar ellos mismos la cosecha, por la que pagan en la propia explotación.

¹⁴ "Local Government Regulation, Buying food with geographical descriptions – How 'local' is 'local'?(2011)."

¹⁵ "Les chiffres de la consommation responsable, édition 2010". Disponible en: <http://www.mescoursespourlaplanete.com/medias/pdf/RapportwebVF2010>.

¹⁶ Disponible en: http://www.magrama.gob.es/es/alimentacion/servicios/observatorio-de-precios-de-los-alimentos/EstudioCCC_tcm7-272187.pdf



En Hungría, gran parte de su territorio se caracteriza por entornos rurales. La mayoría de la gente que vive en el medio rural se vincula directa o indirectamente con la agricultura, por lo que la mejora de la rentabilidad de la actividad agraria es particularmente importante. Las relaciones directas entre el productor y consumidor basadas en la confianza, las comunidades civiles que apoyan estas formas de producción, las diferentes actividades diversificadas, así como el aprovechamiento de las posibles formas alternativas de venta, contribuyen a la subsistencia de los pequeños productores y, en un contexto más amplio, al desarrollo del medio rural. Según el informe *"Canales cortos de comercialización en el sector agroalimentario"*, el programa *"Fomento de los productos locales, mercados locales y ventas directas"* se constituye sobre la base de la relación más directa y más rápida entre el productor y consumidor, potenciando los sistemas de suministro local de alimentos.

Estas actividades orientadas a satisfacer la creciente demanda de productos locales pueden fortalecer y desarrollar la competitividad de las zonas rurales; consecuentemente el abastecimiento de los sistemas de alimentos locales no solo constituye una salida para los productores agrarios, sino que también favorece las actividades posteriores a la producción primaria —transformación, distribución y venta al por menor— y tiene, por ende, un efecto multiplicador en la comunidad local al generar oportunidades de empleo. La importancia de esos sistemas se ha incrementado con la crisis económica actual, y sus beneficios pueden verse maximizados si el público sigue prestando su apoyo a la agricultura local y a las ventas directas.

Por lo que respecta a España, cabe señalar que Galicia cuenta desde septiembre de 2014 con una norma aprobada que regula la venta directa de los productos primarios: el Decreto 125/2014, de 4 de septiembre, por el que se regula en Galicia la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones a la persona consumidora final.

VI. Características del mercado en Andalucía

El proyecto de decreto centra su objeto en la regulación del mercado de venta directa de productos primarios desde explotaciones agrarias, realizada por las personas productoras a los consumidores finales o en determinados mercados y en establecimientos de comercio al por menor. El ámbito de aplicación se extiende a todas aquellas explotaciones agropecuarias y forestales que produzcan los siguientes alimentos; miel, polen, propóleo, jalea real, huevos, fresa, kiwi, frutas y frutos, hortalizas, legumbres, patata, setas y cereales.

Según los datos de la Contabilidad Regional Anual de Andalucía correspondientes al avance del 2014, del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, la aportación del sector de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca en su conjunto, alcanzó los 5.888.879 miles de euros, lo que supone el 4% del Producto Interior Bruto. Asimismo, según la información disponible para el año 2013, procedente de la Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas del Instituto Nacional de Estadística (INE), el



número de explotaciones agrícolas implantadas en Andalucía alcanzó la cifra de 242.501 y suponen el 25,5% del total de explotaciones agrícolas de España.

Como se puede observar en la tabla 1, el número de explotaciones agrícolas que en Andalucía se dedican a la producción de los alimentos señalados con anterioridad alcanza la cifra de 183.281, lo que supone el 30% del total de las explotaciones que se dedican a este tipo de producciones en España.

Tabla 1. Número de explotaciones agrícolas en España y Andalucía (2013)

	ESPAÑA	ANDALUCÍA	%
Total Explotaciones agrícolas	949.497	242.501	25,5
15 Cereales, oleaginosas y leguminosas	131.788	16.670	12,6
161 Raíces y tubérculos	9.914	850	8,6
163 Hortalizas frescas en terreno de labor	13.291	4.293	32,3
211 Hortalizas en invernadero	16.046	12.718	79,3
221 Hortalizas al aire libre	16.569	4.916	29,7
231 Setas	207	2	1,0
36 Frutales (secos y tropicales)-bayas-cítricos	149.432	19.511	13,1
521 Gallinas ponedoras	1.974	121	6,1
843 Apicultura	868	139	16,0
Total Explotaciones agrícolas de cultivos afectados	609.408	183.281	30,1
% de explotaciones de cultivos afectados sobre el total de explotaciones	35,8	24,4	

Fuente: INE. Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas (2013)

Considerando los datos anteriores, cabe subrayar que esta nueva regulación incide en mercados que suponen el 24,4% de las explotaciones agrícolas andaluzas, aunque de forma limitada, dado que regula exclusivamente la venta directa de productos primarios desde explotaciones agrarias, realizada por las personas productoras. No se tienen datos estadísticos al respecto más allá del informe señalado anteriormente, referido al 2007 y a España, procedente del *Farm Structure Survey*. Asimismo, las medidas incorporadas en el proyecto de norma se limitan a regular los requisitos de acceso y ejercicio de estas actividades productivas. Ello, aunque es relevante en términos de una regulación económica eficiente y favorecedora de la competencia, determina que el análisis debe centrarse en aplicar los principios de la buena regulación a dichos requisitos, al objeto de garantizar la salud y la seguridad alimentaria, como razones imperiosas de interés general.



VI. ANÁLISIS DE COMPETENCIA, UNIDAD DE MERCADO Y MEJORA DE LA REGULACIÓN

VII. Consideraciones generales

Antes de abordar el análisis del proyecto de Decreto y de la documentación remitida, se efectúan las siguientes consideraciones sobre la mejora regulatoria.

La imposición de cargas afecta al comportamiento de los agentes económicos ralentizando sus operaciones, detrayendo recursos de otras actividades productivas, condicionando sus decisiones de inversión y generando obstáculos a la libre entrada y salida del mercado. De ahí, la importancia de incentivar la elaboración de normas más transparentes, más fácilmente aplicables y sujetas a un proceso de revisión que optimice sus resultados, coadyuve a la dinamización económica, simplifique procesos y reduzca cargas innecesarias.

La mejora de la regulación económica constituye el conjunto de actuaciones e instrumentos, mediante los cuales los poderes públicos, al elaborar o aplicar las normas con impacto en las actividades económicas, promueven un entorno más eficaz para el desarrollo de la actividad empresarial y profesional, y evitan la imposición de restricciones injustificadas o desproporcionadas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, al evaluar las distintas iniciativas normativas, la ADCA aplica los principios de eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia. Esta evaluación se efectúa con el fin de que el marco normativo contribuya a alcanzar un modelo productivo acorde con los principios y objetivos básicos previstos en el artículo 157 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Sobre esta base, el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía analiza si los requisitos de acceso y las obligaciones que las normas imponen al ejercicio de las distintas actividades económicas, están restringiendo la libertad de comportamiento de los operadores, y si esas limitaciones constituyen realmente una garantía para que el sistema funcione y se asegure la protección de los intereses generales o si, por el contrario, constituyen trabas u obstáculos innecesarios al libre acceso, ejercicio y la expansión de tales actividades.

El análisis permite determinar, en consecuencia, si los regímenes de intervención administrativa proyectados están justificados y son idóneos, así como proporcionales, para alcanzar los objetivos perseguidos. Las conclusiones obtenidas son ordenadas en forma de recomendaciones para alentar a sus órganos proponentes a:

- Eliminar las barreras que restringen injustificadamente las actividades económicas e impiden o retrasan los nuevos proyectos emprendedores, su expansión y la creación de empleo.



- Impulsar el proceso de simplificación de trámites administrativos, sirviéndose de las tecnologías de la información y de la coordinación entre las distintas Administraciones.
- Calibrar si sus proyectos normativos están justificados, los trámites son proporcionados y sus preceptos no imponen discriminación entre los operadores.
- El análisis de la buena regulación implica que el órgano proponente redacte normas simples y comprensibles, elimine aquellas que son innecesarias, y evite duplicidades o normas reiterativas.
- Mejorar la protección de los derechos de los consumidores y usuarios. Este Consejo evaluará este Proyecto de Decreto de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía, de acuerdo con los principios enunciados sobre estas líneas, en especial, los de necesidad, proporcionalidad y eficacia.

También interesa recordar que la reforma operada en la Ley 6/2007 por la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, amplió el ámbito objetivo de las funciones consultivas de la ADCA.

El tradicional análisis sobre competencia de los proyectos normativos sometidos a informe, se ha visto complementado con la inclusión de un nuevo enfoque sobre la unidad de mercado, que permite detectar si la regulación introduce restricciones a las libertades de establecimiento y circulación de los operadores económicos. Tras la entrada en vigor de la LGUM, todas las Administraciones públicas españolas están obligadas a observar en sus disposiciones los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos.

Los esfuerzos por incorporar al ordenamiento jurídico los principios de la *"better and smart regulation"* no se agotan con el análisis *ex ante* sobre los proyectos normativos.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya entrada en vigor está prevista para octubre de 2016, establece las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas, al objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación. Como tales principios, la Ley 39/2015 enuncia en su artículo 129 los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Estos principios persiguen lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario imprescindible del principio de seguridad jurídica, recogido expresamente en el artículo 9.3 de la Constitución Española. Ello, con el ambicioso objetivo de que los ciudadanos y empresas destinatarios de las distintas regulaciones ganen en certidumbre y predictibilidad, y se supere la superposición de distintos regímenes jurídicos y la actual dispersión normativa.

Asimismo, los principios de buena regulación que deben aplicarse a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas, también figuran en el artículo 4 de la Ley



2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que se deroga, con efectos de 2 de octubre de 2016, por el apartado 2 letra c) de la Disposición derogatoria única de la Ley 39/2015.

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía evaluará el proyecto normativo remitido, de acuerdo con los principios enunciados sobre estas líneas.

Por otro lado, ha de resaltarse que tanto la autoridad nacional como la andaluza de competencia han emitido diversos informes en relación con la regulación del sector agroalimentario.

En tal sentido, cabe destacar:

- Informe N 10/10, relativo al Anteproyecto de Ley de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía.
- Informe N 07/10, sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el Registro de operadores comerciales de frutas y hortalizas frescas de Andalucía y el control de conformidad con las normas de comercialización aplicables.
- Informe N 16/11, relativo al Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de la autorización sanitaria de funcionamiento y la comunicación previa de inicio de actividad de las empresas y establecimientos alimentarios y se crea el Registro de Establecimientos Alimentarios de Andalucía.
- Informe N 19/11, sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Industrias Agroalimentarias de Andalucía y regula su funcionamiento.
- Informe N 3/13, sobre el proyecto de decreto por el que se regula la artesanía alimentaria en Andalucía.
- Informes N 21/11 y el N 02/15, relativos al Proyecto de Decreto por el que se establecen las Normas sobre la autorización, registro y control de los Organismos de evaluación de la conformidad de productos agroalimentarios y pesqueros de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por su parte, tanto la extinta CNC como la actual CNMC, han venido ejerciendo una misión especialmente activa en el análisis del sector agroalimentario, bajo la óptica de la promoción de la competencia efectiva y la mejora de la eficiencia y regulación del sector agroalimentario en general, mediante diversos estudios e informes normativos. Dentro de estos destacan especialmente el *"Informe sobre competencia y sector agroalimentario"* (2010), el *"Informe sobre relaciones entre fabricantes y distribuidores"* (2011); y desde una aproximación normativa, el *"Informe sobre el Anteproyecto de ley de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria"* (2013) (y los documentos de posición posteriores) y el Informe sobre el reglamento de desarrollo de dicha ley de 2014, entre otros emitidos sobre la materia¹⁷.

¹⁷ Vid. *"Anteproyecto de Ley de la calidad agroalimentaria"* (IPN 47/10); *"Informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el régimen de controles de la Agencia de información y control alimentarios"* (IPN/DPI/0015/14); el *"Informe sobre la competencia en el servicio de mercados centrales mayoristas de*



VI.II. Consideraciones particulares

En el caso que nos ocupa, este Consejo debe reconocer el loable esfuerzo realizado por el centro promotor de la norma en el diseño general del proyecto normativo, donde se advierte en muchos preceptos de su articulado que se han seguido los principios de una regulación eficiente y favorecedora de la competencia.

A este respecto, uno de los aspectos positivos de la regulación propuesta es que se exima expresamente de la obligación de inscribirse en el Registro Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos a aquellas explotaciones agrarias que realicen únicamente la actividad de venta directa (artículo 5.2).

Esta disposición representa para los operadores económicos que quieran entrar en este mercado la eliminación de una importante barrera de entrada, dado que los requisitos exigibles para la inscripción en tal registro sanitario industrial determinan la necesidad de disponer de unas instalaciones con unas características que entrañan una serie de inversiones previas, muy costosas y poco rentables para la producción de la actividad de venta directa.

La norma planteada incorpora otros contenidos que también merecen una valoración positiva, desde el punto de vista de la simplificación administrativa y la reducción de cargas. A modo de ejemplo: el disponer que con la comunicación, la autoridad competente procederá a realizar de oficio la anotación de la información de los productores en el Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía (SIVDA); o el establecer que la comunicación de inicio, baja o modificación de la actividad de venta directa sea realizada preferentemente por medios electrónicos, y a la vez, de forma potestativa por parte de los interesados.

La norma proyectada incide sobre las condiciones de competencia efectiva en el mercado, tal y como se reconoce en la Memoria de evaluación sobre los principios de buena regulación, la competencia efectiva, la unidad de mercado y el impacto sobre las actividades económicas elaborada por la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

El centro promotor de la norma identifica un supuesto en el que el proyecto podría incidir en la competencia. En particular, se señala que el proyecto puede suponer una limitación en el libre acceso de las empresas al mercado, dado que el mismo contempla disposiciones que restringen el ejercicio de una actividad económica en un espacio geográfico.

En efecto, del análisis efectuado del proyecto normativo se constatan efectivamente esas restricciones. Además, se han detectado otros impactos lo largo de su articulado, que el órgano tramitador de la norma no ha reseñado.

abastecimiento de productos alimentarios perecederos en destino" (2013) o el reciente "Informe sobre buenas prácticas mercantiles en la contratación agroalimentaria" (2015).



1. Sobre la comunicación de inicio de actividad de venta directa

Como acaba de señalarse, desde la óptica de la política de competencia, el proyecto normativo incide sobre las condiciones de competencia en el mercado, entre otras razones, porque impone una serie de requisitos al libre acceso de las empresas al mercado, como sería el establecimiento de un régimen administrativo de comunicación, necesaria para poder proceder al inicio de la actividad de venta directa.

El régimen de comunicación previa es el régimen de intervención que resulta menos restrictivo para las actividades económicas. El mismo permite el inicio de una actividad desde el mismo día de su presentación, sin perjuicio de las ulteriores facultades de comprobación, control e inspección que puedan ejercitar las administraciones competentes en cada caso.

Debe tenerse en cuenta además, que el artículo 5 del proyecto normativo prevé que será la propia Administración quien dará de alta de oficio, en el SIVDA, a los productores que presenten dicha comunicación, aspecto que se valora positivamente en términos de simplificación administrativa y reducción de cargas a los operadores económicos.

Pese a ello, entendemos que la configuración del mecanismo de comunicación recogida en el artículo 12 del proyecto sería susceptible de mejorarse técnicamente.

En primer lugar, porque en el apartado 4 de dicho precepto se exige a las personas titulares de explotaciones que deseen iniciar la venta directa, además de formalizar la presentación del modelo de comunicación previsto en el Anexo II, que presenten determinada documentación, que si bien trata de acreditar la condición de persona interesada, su exigencia puede resultar innecesaria.

En este sentido, debe recalarse que, junto a la comunicación, no debe exigirse documentación alguna, más allá de la que identifique a la persona ante la Administración para el ejercicio de la actividad y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley 30/1992. Dichos requisitos se limitan a los siguientes:

- a. Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente, así como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificaciones.
- b. Hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, en la solicitud.
- c. Lugar y fecha.
- d. Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.
- e. Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige.

En segundo lugar, parece que se estarían confundiendo los regímenes de comunicación previa y de declaración responsable, como resultaría de la propia definición de comunicación prevista en el artículo 12.1 del proyecto, donde se recoge que las



personas interesadas en efectuar una comunicación han de manifestar *"el cumplimiento de los requisitos establecidos en este Decreto"*.

En este sentido, debe recordarse que, de acuerdo con la noción de comunicación, contenida en la normativa básica en materia de procedimiento administrativo común, ha de entenderse por tal *"aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad"*. Como puede comprobarse, con arreglo a tal definición, en la comunicación no debe figurar el elemento objetivo de la manifestación del cumplimiento de los requisitos establecidos, sino que con ella los interesados se limitan a comunicar los datos identificativos y requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad. Tal manifestación es más propia de la categoría de la declaración responsable¹⁸.

Cabe traer a colación la regulación de tales mecanismos de control *ex post* por el artículo 69 de la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que entrará en vigor el 2 de octubre del presente año:

"Artículo 69. Declaración responsable y comunicación.

1. A los efectos de esta Ley, se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por un interesado en el que éste manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para obtener el reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita, que la pondrá a disposición de la Administración cuando le sea requerida, y que se compromete a mantener el cumplimiento de las anteriores obligaciones durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.

Los requisitos a los que se refiere el párrafo anterior deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable. Las Administraciones podrán requerir en cualquier momento que se aporte la documentación que acredite el cumplimiento de los mencionados requisitos y el interesado deberá aportarla.

2. A los efectos de esta Ley, se entenderá por comunicación aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para el inicio de una actividad o el ejercicio de un derecho.

¹⁸Téngase en cuenta que se entiende por declaración responsable *"el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio. Los requisitos a los que se refiere el párrafo anterior deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable"* (art. 71 bis.1 Ley 30/1992).



3. *Las declaraciones responsables y las comunicaciones permitirán, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.*

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la comunicación podrá presentarse dentro de un plazo posterior al inicio de la actividad cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente (...).

Desde la perspectiva de la unidad de mercado, el Proyecto normativo contiene algunas disposiciones que deben ser objeto de observaciones a la luz de lo dispuesto en la LGUM.

La LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

Tras la entrada en vigor de esta norma estatal todas las Administraciones públicas españolas están obligadas a observar en sus disposiciones o actuaciones los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos. Así, el artículo 9.1 de la LGUM, bajo el título "*garantía de las libertades de los operadores económicos*", preceptúa:

"Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia".

La LGUM exige un análisis doble sobre la necesidad y proporcionalidad con que las Administraciones establecen requisitos asociados al inicio o desarrollo de la actividad económica.

La exigencia de comunicación previa constituye un límite para el acceso o, en su caso, ejercicio de una actividad económica, por lo que su justificación debe basarse en una razón imperiosa de interés general. A tal efecto, debe recordarse que el artículo 5.1 de la LGUM, a propósito de la necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las Administraciones públicas, dispone lo siguiente:

"Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

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, deberá 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, merece señalar que el artículo 17.3 de la LGUM, al regular la figura de la comunicación establece:

“3. Las autoridades competentes podrán exigir la presentación de una comunicación cuando, por alguna razón imperiosa de interés general, tales autoridades precisen conocer el número de operadores económicos, las instalaciones o las infraestructuras físicas en el mercado”.

Con arreglo al precepto transcrito de la LGUM, la concurrencia de una razón imperiosa de interés general, serviría para justificar la necesidad de la exigencia de comunicación. Entendemos que, en el caso que nos ocupa, estarían presentes objetivos de salud pública (seguridad alimentaria) y de protección al consumidor, que ampararían la aplicación de este régimen de intervención administrativa previa al acceso o ejercicio de una actividad; máxime cuando en la propia norma se excluye a las explotaciones agrarias que realicen únicamente la venta directa de la obligación de inscribirse en el Registro Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos (art.5.2).

Por su parte, el respeto al principio de proporcionalidad se produce cuando el motivo que lleva a la autoridad regulatoria a optar por tal régimen es la necesidad de conocer el número de operadores económicos. Consideramos que en la regulación propuesta se da este presupuesto de hecho, ya que la norma establece que la comunicación efectuada por los titulares de explotaciones que pretendan acogerse a la venta directa determinará el efecto de su incorporación de oficio en el SIVDA (art.5.1). A su vez, no cabe perder de vista que la finalidad del SIVDA es sistematizar y homogeneizar la información sobre los vendedores acogidos al sistema de venta directa de productos primarios en Andalucía, a la vez que proceder a dar cumplimiento a lo establecido en el Reglamento 852/2004 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 29 de abril de 2004, y el Reglamento 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 (art.10).

En último lugar, la norma nada establece sobre la posibilidad de que se reconozcan los efectos de otros actos administrativos análogos a esta comunicación de productores procedentes de otras CCAA colindantes (como sucedería con Castilla-La Mancha, Extremadura o Murcia) y que pretendan realizar en Andalucía las actividades de “venta directa en mercado” o “en establecimiento de venta al por menor”.



2. En relación a la restricción geográfica

En efecto, la norma proyectada contiene afectaciones a la competencia consistentes en una limitación al ejercicio de una actividad económica en un espacio geográfico, y que obstaculiza el libre acceso de los operadores económicos al mercado.

Ello, en la medida en que el apartado 2 del artículo 7 del proyecto de norma determina que *“solo podrán comercializarse en venta directa, bajo las condiciones de este Decreto, los productos producidos en la explotación de la persona vendedora”*. Esta concreta disposición excluye de la actividad de venta directa los productos producidos en una explotación distinta de la de la persona vendedora.

Otra restricción geográfica vendría impuesta en el artículo 3.1 f), que define lo que ha de entenderse por *“venta directa en mercado o en establecimiento al por menor”*, y circunscribe dicha actividad a las modalidades de *“venta directa en mercado”* o *“en establecimiento de venta al por menor”* siempre que esta se realice en un área geográfica comprendida en un radio inferior a 80 kilómetros del lugar de producción. Por lo tanto, cabe entender que por encima de esa distancia no se pueden realizar esas dos modalidades de venta directa.

A juicio de este Consejo, la limitación geográfica contenida en el artículo 3.1 f) no se encuentra justificada sobre la base a una razón imperiosa de interés general. Se estima que, además, se trata de una medida desproporcionada para la consecución del objetivo pretendido (no se dispone de información técnica que permita calibrar la proporcionalidad); entendemos que con toda probabilidad existirán otras alternativas regulatorias menos restrictivas.

3. En cuanto a los productos y cantidades máximas autorizadas en venta directa

Otra de las afectaciones contenidas en la norma serían las restricciones a la competencia entre las empresas que operan en el mercado que se derivan de la limitación de la oferta.

Así, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 7.1 del proyecto normativo solo se podrán vender directamente los productos primarios recogidos en el Anexo I, en el que a su vez, figura un listado de productos y cantidades máximas autorizadas en venta directa por productor y año.

Entre los productos que se pueden vender, aquellos que se encuentran expresamente previstos en el precitado Anexo I, son: miel, polen, propóleo, jalea real, huevos, kiwi, frutas y frutos, legumbres, hortalizas, patatas, cereales y setas¹⁹.

Cabe destacar que, en dicho listado, no figuran determinados productos, como por ejemplo, los procedentes de la caza, de acuerdo con la definición de *“producto primario”*

¹⁹ Aunque nada se diga al respecto, entendemos que las setas tendrán que cumplir las condiciones establecidas por el Real Decreto 30/2009, de 16 de enero, por el que se establecen las condiciones sanitarias para la comercialización de setas para uso alimentario.



contenida en el artículo 3.1.a) del proyecto; o la carnes de aves de corral y lagomorfos (conejos, liebres y afines) sacrificados en las explotaciones, en aplicación de la prohibición contenida en el artículo 4.1 del Real Decreto 640/2006, de 26 de mayo, por el que se regulan determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene de la producción y comercialización de los productos alimenticios. Tampoco se pueden vender productos lácteos, como los quesos.

Otra limitación a la oferta la constituye la descrita en el artículo 7.3, que impide la actividad de venta directa, en el caso de los huevos, a establecimientos de venta.

Las exclusiones de la actividad de venta directa de los productos referenciados (caza, carnes de aves de corral, huevos²⁰, aves de corral y lagomorfos, entre otros) a establecimientos de venta directa, constituyen medidas regulatorias que estarían en línea con la regulación comunitaria —Reglamento (CE) n.º 853/2004, por el que se establecen normas específicas de higiene para los productos de origen animal— y la normativa básica estatal de aplicación en materia de higiene y seguridad alimentaria, y que tienden a garantizar la seguridad y la salud de los consumidores cuando exista un riesgo (peligros microbiológicos y químicos).

Considerando tales circunstancias, dichas exclusiones han de estimarse necesarias y proporcionadas.

Con respecto a las cantidades máximas autorizadas en venta directa, se ha observado que la regulación proyectada estaría en consonancia con el régimen establecido en la normativa gallega reguladora de la venta directa²¹.

Conviene hacer notar que el Anexo I vendría a concretar lo que se consideran "*pequeñas cantidades*" de productos primarios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A este respecto, téngase en cuenta que, tanto la normativa comunitaria como el Real Decreto 640/2006 hacen referencia a la noción de "*pequeñas cantidades*". Nos encontramos con un concepto indeterminado que, con arreglo a lo establecido en el artículo 1, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 852/2004, corresponde a los Estados miembros definir con mayor precisión, en función de la situación local, así como establecer, con arreglo a su Derecho nacional, las normas necesarias para que se garantice la seguridad de los alimentos (enfoque basado en el riesgo).

A modo orientativo, podemos tomar en consideración las indicaciones que la Comisión Europea ha publicado en el documento sobre la aplicación de determinadas disposiciones del Reglamento (CE) n.º 852/2004 relativo a la higiene de los productos alimentarios. Según el citado documento, en términos generales, la noción de "*pequeñas cantidades*" debería ser lo suficientemente amplia para permitir, entre otras cosas, lo siguiente:

²⁰ En el caso de los huevos, *vid.* el Reglamento (CE) n.º 1028/2006 y el Real Decreto 226/2008 de 15 de febrero, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria de comercialización de huevos, que establecen requisitos y limitaciones que desarrollan su normativa específica.

²¹ *Vid.* Decreto 125/2014, de 4 de septiembre, por el que se regula en Galicia la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones a la persona consumidora final.



- La venta por los agricultores de los productos primarios directamente al consumidor final, por ejemplo, las ventas directa en las explotaciones agrícolas o las ventas en mercados locales, a comercio locales al por menor para la venta directa al consumidor final y a restaurantes locales.
- Los particulares que recogen productos en el medio natural, tales como setas y bayas, para entregarlos directamente al consumidor final o a comercios locales al por menor para la venta directa al consumidor final y a restaurantes locales.

Añadiendo que, por lo general, las normas establecidas por los Estados miembros en el marco de sus legislaciones nacionales en relación con las pequeñas cantidades, deberían permitir que siguieran aplicándose las prácticas actuales, siempre y cuando se aseguren la consecución de los objetivos de dicho Reglamento, es decir, que todas las personas que trabajen en el sector alimentario garanticen unas prácticas higiénicas en cada una de las fases del proceso de producción.

En cualquier caso, aunque el alcance de dicha limitación es muy amplio, en el expediente no consta la justificación técnica de la necesidad de las mismas y el motivo que ha llevado a determinarlas exactamente como se han fijado.

Por último, cabe poner de manifiesto que el del Anexo I se trata de un listado cuya información podrá ser modificada por la Dirección General competente en cadena agroalimentaria, de acuerdo con lo preceptuado en la Disposición adicional única, *"atendiendo siempre a las perspectivas y desarrollo en el sector de la venta directa de los productos primarios pueda tener en Andalucía, tras la aplicación de este Decreto"*. Este precepto, en los términos en los que viene expresado, otorga un margen muy amplio de discrecionalidad a la administración, pudiendo ser generador de incertidumbre y, por ende, pudiendo afectar en cierta forma a la actuación de los ciudadanos y empresas en la adopción de sus decisiones económicas. En tal sentido, podría colisionar con el principio de seguridad jurídica recogido en el artículo 2.2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

4. Respecto a las obligaciones del productor y las exigencias de presentación de los productos e información alimentaria

El texto analizado regula una serie de requisitos de ejercicio, como las obligaciones del productor (artículo 6), las exigencias de presentación de los productos (artículo 8) e información alimentaria (artículo 9).

En este sentido, para garantizar las condiciones higiénicas y la correcta información al consumidor, el proyecto de Decreto hace recaer sobre los titulares de explotaciones que realicen la venta directa una serie de obligaciones. No obstante, llama la atención que el artículo 6.1 disponga que dichos titulares sean responsables de garantizar no solo la *"seguridad e inocuidad"* de los productos que producen, sino también su *"calidad"*, ya que se trata de cuestiones muy diferentes.



Entre otros requisitos de ejercicio, el proyecto de Decreto determina la necesidad de que las explotaciones que realicen la actividad de venta directa lleven un sistema de registro básico en el que figuren los datos de las ventas que efectúen (artículo 6.2), existiendo obligación de actualización con carácter mensual de los movimientos recogidos en dicho sistema, siempre que los apuntes pendientes pudieran justificarse mediante documentos, o albaranes de entrega (artículo 6.4). También les impone la obligación de expedir en cada transacción un "documento acreditativo de la venta", que servirá de justificante (artículo 6.3) y la obligatoriedad de que esta información esté a disposición de las autoridades competentes y de conservarla durante al menos dos años.

Por otra parte, en el artículo 6.6 se exige que los productores que desarrollen la actividad de venta directa apliquen en sus explotaciones, tanto sistemas de autocontrol adecuados como las guías de buenas prácticas de higiene específicas existentes para las actividades a desarrollar, las cuales se encuentran publicadas en la página web de la Consejería. Las personas productoras estarán en condiciones de poder acreditar el correcto seguimiento de estas guías.

Con respecto a las mencionadas obligaciones impuestas al productor, no puede obviarse que toda intervención administrativa, en cualquier sector, debe realizarse tomando como referencia los principios de necesidad, proporcionalidad y mínima distorsión recogidos en el artículo 4 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y el artículo 5 y siguientes de la LGUM.

Para poder analizar la necesidad y proporcionalidad de las medidas incluidas en el presente proyecto normativo, atenderemos a lo dispuesto en el Real Decreto 9/2015, de 16 de enero, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria en materia de higiene en la producción primaria agrícola.

En concreto, la citada norma reglamentaria estatal, en su artículo 4, regula las obligaciones de los agricultores. Este precepto establece que los agricultores deberán notificar con carácter anual al órgano competente de la comunidad autónoma toda la información recogida en el anexo del presente Decreto²² a efectos de su inscripción en el Registro General de la Producción Agrícola (REGIPA).

²² A tal efecto, en el Anexo se recoge que la Información mínima que deberá notificar el agricultor es la que a continuación se especifica:

- Nombre y apellidos, o denominación social.
- NIF del agricultor de la explotación.
- Dirección postal.
- Datos de contacto. Al menos una de las siguientes vías de comunicación serán obligatorias: Teléfono, fax o dirección de correo electrónico.
- Relación de parcelas o recintos SIGPAC que componen la explotación, de las que se deberá notificar, al menos, la siguiente información:
 - Código SIGPAC de las mismas.
 - Superficie (Has.).
 - Cultivo presente en las mismas.
- Autocontroles. De manera voluntaria se podrá indicar si la explotación agrícola realiza algún tipo de autocontrol.
- Código o códigos del Registro General de Explotaciones Ganaderas (REGA): este campo solo será necesario para aquellas explotaciones con producción mixta agrícola y ganadera.



Con arreglo a lo establecido en las normas precitadas, las obligaciones impuestas al productor para el ejercicio de la actividad y, en particular, la exigencia contemplada en el artículo 6.2 de actualización con carácter mensual de los movimientos recogidos en el sistema de registro de las ventas efectuadas puede plantear dudas sobre su idoneidad y proporcionalidad, en relación a la consecución del objetivo perseguido por la norma, máxime cuando resulta que en la regulación estatal se prevé que es suficiente con una obligación de comunicación anual de la información relativa a los agricultores, a efectos del REGEPA.

Asimismo, el proyecto analizado exige para la comercialización de los productos primarios, que los productores proporcionen la información alimentaria obligatoria a través del etiquetado (artículos 8 y 9).

Como regla general, los productos deberán cumplir el Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio por el que se aprueba la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios y el Real Decreto 126/2015, por el que se aprueba la norma general relativa a la información alimentaria de los alimentos que se presentan sin envasar y demás normas que sean aplicables en cada caso a la comercialización del producto. Esta norma expresamente recoge la salvedad de las "ventas *in situ*" (en la explotación), en cuyo caso, no será necesario el etiquetado, que podrá sustituirse por la información oral que transmita el productor (excepto en el caso de los productos que preceptivamente tengan que ser comercializados envasados).

En el etiquetado deberá indicarse: el nombre de la persona titular de la explotación, y el código que se le asigne en el SIVDA (artículo 9.2).

En el caso de las transacciones que se efectúen en establecimientos locales de venta al por menor al consumidor final, el etiquetado podría sustituirse por un documento comercial en el que figure la información preceptiva (artículo 9.3).

Con arreglo a lo establecido en el precitado artículo 5.1 de la LGUM, los requisitos de ejercicio deben fundamentarse en una 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, sin que quepan establecerse medidas que puedan restringir el ejercicio de la actividad de forma innecesaria o bien desproporcionadamente.

El Reglamento (UE) 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor²³ persigue un nivel de protección elevado de la salud y los intereses de los consumidores, proporcionando una base para que el consumidor final tome decisiones con conocimiento de causa y utilice los alimentos de forma segura, teniendo especialmente en cuenta consideraciones sanitarias, económicas, medioambientales,

²³Vid. Reglamento(UE) n.º.1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º.1924/2006 y (CE) n.º.1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE, y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) n.º. 608/2004 de la Comisión.



sociales y éticas. Esta norma comunitaria establece regímenes jurídicos especiales para ciertos alimentos que, por su naturaleza, se considera que el consumidor final puede obtener la información necesaria, como son las frutas y hortalizas frescas o ciertos alimentos no envasados, y por tal motivo no precisan ofrecer cierta información en el etiquetado.

En el considerando (48) del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 se menciona que: *“Los Estados miembros deben seguir teniendo derecho, dependiendo de las condiciones y las circunstancias prácticas locales, a establecer normas respecto a la información sobre alimentos no envasados. Si bien, en tales casos la demanda de los consumidores de otras informaciones es limitada, se considera que la información sobre los alérgenos potenciales es muy importante. Existen indicios de que la mayoría de los incidentes de alergia alimentaria tienen su origen en alimentos no envasados. Por tanto, siempre debe facilitarse al consumidor la información sobre los alérgenos potenciales”*.

Por otro lado, el artículo 44 del citado Reglamento (UE) n.º 1169/2011, dedicado a las medidas nacionales relativas a los alimentos no envasados, hace obligatoria la indicación de las menciones especificadas en el artículo 9, apartado 1, letra c), en el caso de los alimentos que se presenten sin envasar para la venta al consumidor final y a las colectividades, o en el caso de los alimentos envasados en los lugares de venta a petición del comprador o envasados para su venta inmediata. Para el resto de menciones a que se refieren los artículos 9 y 10, la disposición comunitaria recoge que no serán obligatorias, salvo que los Estados miembros adopten medidas nacionales que exijan su indicación. Además, deja potestad a los Estados miembros para establecer medidas nacionales que regulen los medios que pueden utilizarse para presentar estas menciones o partes de las mismas y, en su caso, su forma de expresión y presentación.

La normativa estatal reguladora de la información alimentaria de los alimentos que se presenten sin envasar, contenida en el Real Decreto 126/2015, en su artículo 4, determina los requisitos de la información alimentaria obligatoria²⁴.

²⁴ En concreto, el artículo 4 del mencionado Real Decreto 126/2015 dispone:

“1. La información alimentaria obligatoria de los alimentos que se presenten sin envasar para la venta al consumidor final y a las colectividades y los envasados en los lugares de venta a petición del comprador, deberá incluir, al menos, las indicaciones siguientes:

a) La denominación del alimento, según se establece en el artículo 17 del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011. Dicha denominación irá acompañada, en su caso, de las menciones obligatorias adicionales para categorías o tipos específicos de alimentos a las que se refieren los puntos 1, 2, 3 y 4 del anexo III de dicho Reglamento.

b) Las menciones específicas a las que se refiere el artículo 9, apartado 1, letra c), del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, con una referencia clara a la sustancia o producto de que se trate según figura en el anexo II del citado Reglamento. Esta indicación no será necesaria en aquellos casos en que la denominación del alimento haga referencia claramente a la sustancia o producto de que se trate.

c) La cantidad de un ingrediente o de una categoría de ingredientes de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011.

d) El grado alcohólico en las bebidas con una graduación superior en volumen al 1,2 por 100.

e) Aquellos otros requisitos que establezcan, para esta modalidad de venta, las disposiciones nacionales y de la Unión Europea correspondientes.

2. Los requisitos previstos en los apartados anteriores, a excepción de lo que se refiere el artículo 9, apartado 1, letra c), del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, y de lo previsto en el artículo 4 de la reglamentación técnico-sanitaria en materia de



Considerando los preceptos anteriormente expuestos, y en particular, la previsión comunitaria que atribuye a los Estados el derecho a tener en cuenta *“las condiciones y las circunstancias prácticas locales en el establecimiento de normas relativas la información sobre alimentos no envasados”*, en su regulación sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, cabe concluir que el régimen de la información alimentaria obligatoria contemplado en los artículos 8 y 9 del proyecto de Decreto no parece ajustarse a los criterios establecidos por la normativa estatal y comunitaria, donde se distingue entre productos envasados y sin envasar, o bien en función del tipo de producto, sin contemplar reglas específicas en relación al lugar de venta, como en el caso de la norma andaluza, donde sí se prevé una regulación especial para la venta *in situ*, sin una justificación aparentemente en línea con el interés general perseguido por la norma comunitaria (la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores).

5. Otras cuestiones de mejora regulatoria

Merece una valoración positiva la previsión, recogida en el artículo 12.4, de que la comunicación de inicio, baja o modificación de la actividad de venta directa sea realizada preferentemente por medios electrónicos, en tanto que se considera una medida que favorece la simplificación del procedimiento administrativo y la reducción de cargas administrativas. Con la misma están garantizados el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos, condiciones indispensables establecidas en el artículo 27.6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Asimismo, en términos de reducción de cargas administrativas a las empresas, resulta muy positiva la posibilidad de que la presentación de la comunicación se realice de forma telemática, de forma potestativa por parte de los interesados.

A tal efecto, debe recordarse que, tanto la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que entrarán en vigor en el mes de octubre del 2016, determinan que la tramitación electrónica debe constituir la actuación habitual de las Administraciones Públicas, para servir mejor a los principios de eficacia, eficiencia, al ahorro de costes, a las obligaciones de transparencia y a las garantías de los ciudadanos.

En otro orden de consideraciones, cabe poner de relieve que la norma proyectada, en el artículo 12.3.b) y 12.4, contiene referencias a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Igualmente, el proyecto de Decreto contiene referencias concretas a la actual dirección de la página web de la Consejería²⁵, por ejemplo en el artículo 6.6 o en el 12.4. Dicha mención es del todo habitual en las órdenes de las Consejerías, y entendemos que se

bebidas refrescantes, aprobada por el Real Decreto 650/2011, de 9 de mayo, no serán aplicables en la comercialización de los alimentos entregados por las colectividades que se presenten sin envasar”.

²⁵ Página web de la Consejería: <http://juntadeandalucia.es/organismos/agriculturapescayderosarrollorural>



introduce por transparencia, a fin de facilitar el acceso a la información por los afectados. Sin embargo, se considera que tal mención tiene el riesgo de quedarse muy pronto obsoleta en la práctica, al producirse cualquier cambio en dicha dirección, sin que dicha mención pueda ser actualizada fácilmente al encontrarse recogida en un Decreto, cuya modificación deberá ser aprobada siguiendo la misma tramitación de una norma reglamentaria aprobada por Consejo de Gobierno.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, y visto el informe propuesta de la Secretaría General y del Departamento Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia de la ADCA, este Consejo emite el siguiente

DICTAMEN

PRIMERO.- Este Consejo debe reconocer el loable esfuerzo realizado por el centro promotor de la norma en el diseño general del proyecto normativo, donde se advierte en muchos preceptos de su articulado que se han seguido los principios de una regulación eficiente y favorecedora de la competencia.

SEGUNDO.- Este Consejo considera que la configuración del mecanismo de comunicación recogida en el artículo 12 del proyecto sería susceptible de mejorarse técnicamente. En primer lugar, junto a la comunicación, no debe exigirse documentación alguna, más allá de la que identifique a la persona ante la Administración para el ejercicio de la actividad y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley 30/1992. En segundo lugar, parece que se estarían confundiendo los regímenes de comunicación previa y de declaración responsable. Finalmente, la norma nada establece sobre la posibilidad de que se reconozcan los efectos de otros actos administrativos, análogos a esta comunicación, de productores procedentes de otras CCAA colindantes y que pretendan realizar en Andalucía las actividades de "*venta directa en mercado*" o "*en establecimiento de venta al por menor*". Se recomienda que esta eficacia sea reconocida expresamente, en línea con lo preceptuado por el artículo 20.1.b) LGUM y con ello evitar incurrir en la práctica en la prohibición del artículo 18.2.b) de la misma norma.

TERCERO.- A juicio de este Consejo, la limitación geográfica contenida en el artículo 3.1 f) no se encuentra justificada sobre la base a una razón imperiosa de interés general. Se estima que, además, se trata de una medida desproporcionada para la consecución del objetivo pretendido (no se dispone de información técnica que permita calibrar la proporcionalidad), debiéndose sopesar por el órgano tramitador de la norma la existencia de otras alternativas regulatorias menos restrictivas. Se propone, por lo tanto, la revisión de este concreto apartado.



to

CUARTO.- En relación a las "pequeñas cantidades" establecidas en el Anexo I del proyecto normativo, se hace preciso justificar, desde el punto de vista técnico, la necesidad y fijación de las mismas. Al mismo tiempo, este Consejo pone de manifiesto la naturaleza del Anexo I en cuanto al elevado grado de discrecionalidad que tiene la Dirección General competente para modificarlo, lo cual podría generar incertidumbre, afectar a la toma de decisiones económicas de ciudadanos y empresas y, por ende, colisionar con el principio de seguridad jurídica recogido en el artículo 2.2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

QUINTO.- Respecto a las obligaciones del productor y las exigencias de presentación de los productos e información alimentaria, teniendo en cuenta que la regulación estatal prevé la obligación de comunicación anual de la información relativa a los agricultores a efectos del REGEPA, la exigencia contemplada en el artículo 6.2 de actualización con carácter mensual de la misma plantea dudas sobre su idoneidad y proporcionalidad. Por otra parte, cabe concluir que el régimen de la información alimentaria obligatoria contemplado en los artículos 8 y 9 del proyecto de Decreto no parece ajustarse a los criterios establecidos por la normativa estatal y comunitaria ante la ausencia de una justificación del interés general perseguido, de acuerdo con la norma comunitaria (la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores).

SEXTO.- Se valora positivamente la posibilidad que, a través del artículo 12.4 del proyecto normativo, se ofrece a los interesados para realizar los trámites de inicio, baja o modificación de la actividad por vía telemática en aras de simplificar el procedimiento administrativo y las cargas administrativas.

SÉPTIMO.- En relación a las referencias que el proyecto normativo hace a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, consideramos que sería aconsejable sustituir dichas referencias por una remisión genérica a "la normativa básica en materia de procedimiento administrativo común", habida cuenta de la publicación, con fecha 2 de octubre de 2015, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuya entrada en vigor tendrá lugar en octubre de 2016, una vez haya transcurrido un año de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.


OCTAVO.- Dado que el proyecto de Decreto contiene referencias concretas a la dirección actual de la página web de la Consejería, y considerando el riesgo de que esta se quede obsoleta, se recomienda, por seguridad jurídica, hacer una alusión genérica a que tales documentos se encontrarán en la web de la Consejería competente en la materia.

NOVENO.- En último lugar, otra cuestión que se recomienda revisar son las referencias que en la norma se hacen a la comunicación de venta directa, pues se ha apreciado que a lo largo del texto del proyecto se utilizan indistintamente diversas denominaciones, como por ejemplo: "comunicación de las explotaciones" (en la rúbrica



del artículo 5); "comunicación" (artículo 12.1); "comunicación de venta directa" (artículo 12.5); "comunicación de inicio de actividad de venta directa" (Anexo II).


Isabel Muñoz Durán
Presidenta



José Manuel Ordóñez de Haro
Vocal Primero



Luis Palma Márquez
Vocal Segundo

INFORME SOBRE LOS INFORMES EMITIDOS EN EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LA DISPOSICIÓN DE CARÁCTER GENERAL DE: DECRETO DE POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS Y FORESTALES A LAS PERSONAS CONSUMIDORAS FINALES Y SE CREA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VENTA DIRECTA DE PRODUCTOS PRIMARIOS EN ANDALUCÍA

En relación con el procedimiento de elaboración de la disposición de carácter general: **DECRETO DE POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS Y FORESTALES A LAS PERSONAS CONSUMIDORAS FINALES Y SE CREA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VENTA DIRECTA DE PRODUCTOS PRIMARIOS EN ANDALUCÍA** y conforme a lo previsto en el artículo 45.1.b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía , se ha procedido a cumplimentar el trámite de informes preceptivos para la elaboración de la norma.

Dentro del plazo otorgado se han recibido las siguientes observaciones, que reproducimos a continuación de forma sucinta, obrando en el expediente el informe completo recibido.

CONSEJERIA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS
(Dirección General de Planificación y Evaluación)

Al artículo 5. Para acogerse a la venta de los productos primarios desde las explotaciones al consumidor final es preciso, a tenor de este precepto, que " los titulares hayan comunicado a la Consejería competente en razón del producto a comercializar de su intención de acogerse a este régimen " siendo incorporados de oficio a la base de datos de explotaciones acogidas a este régimen de venta directa.

Este precepto presenta una serie de incongruencia a lo largo del articulado, en el sentido de:

a) Que el proyecto determine que los productores que inicien la venta directa " se identificarán en los productos envasados y documentación de acompañamiento" añadiendo que la identificación se realizará mediante el número que se asignará" a quienes presenten la referida comunicación (artículo 6.7º y 9.2º) , sin embargo, el proyecto no regula el modo en que será trasladado al productor **el número asignado.**

b) Que la comunicación ha de ir acompañada de los documentos relacionados en el artículo 12,3º del proyecto.

Por lo que sería incongruente la inscripción de oficio si hay que revisar documentación.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta la alegación y se incorpora al Borrador una opción para asignar del número de identificación y se elimina la aportación de documentos con la comunicación.

Al artículo 6. Obligaciones del productor.

Al apartado 1. No se comprende el alcance de esta previsión de " aportar " el número de identificación fiscal del " titular " (entendemos que se refiere al titular del establecimiento de venta al por menor que compre estos productos y , si es una persona jurídica, también ha de aportarse la escritura pública de constitución debidamente registrada)

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta la alegación y se incorpora al Borrador eliminando las citada carga administrativa.

AL ARTÍCULO 9. Información Alimentaria.

Realiza la misma observación que a lo expresado al artículo 5.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta la alegación y se incorpora al Borrador una opción asignar del número de identificación y se elimina la aportación de documentos con la comunicación.

AL ARTICULO 12. Trámites a seguir por la personas titulares de explotaciones que deseen iniciar la venta directa.

Respecto de la documentación contemplada en este precepto, nos remitimos a lo expresado al respecto al analizar el artículo 5.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta en el mismo sentido

Asimismo se realizan las siguientes consideraciones.

1).Supresión la referencia al Cif, puesto que no existe ya como tal.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se sustituye por NIF/NIE

2.Copia de los estatutos de constitución de persona jurídica ". Debe preverse la posibilidad de que el interesado autorice al órgano gestor a recabarlos de los registros correspondientes, en función de su naturaleza jurídica, evitándole al interesado de la carga administrativa de aportarlos.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta la anterior alegación en cuanto que en la actualidad, todavía no están habilitadas esas opciones.

3. Varios de los documentos exigidos en este precepto son, en nuestra opinión " datos" o " información " que el interesado perfectamente podría cumplimentar en el formulario del Anexo II.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta la anterior alegación en cuanto entendemos que todos los apartados del Anexo II deben estar enumerado en el Decreto, de acuerdo con las normas de elaboración de normas.

4. Por último en lo referente al apartado en el que se hace mención a " la sede electrónica de la Junta de Andalucía " aspecto que tendría que ser modificado puesto que en la Administración de la Junta de Andalucía aún no se ha regulado la sede electrónica : su contenido mínimo , su régimen jurídico , el procedimiento

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se elimina.

Observaciones de la producción agrícola ganadera. Servicio de Agricultura y Ganadería.

1. **Al artículo 1.** Debería incluirse una referencia a los productos primarios de las explotaciones agrarias (agrícolas y ganaderas), tal y como indica el título del decreto.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se incorpora al texto

2. **Al artículo 2.** En el apartado 1, se cita a las explotaciones forestales, que tienen una regulación diferente a las agrarias por lo que se propone su supresión o regulación detallada por la Consejería de Medio Ambiente.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta parcialmente en cuanto se han incluido algunos cultivo forestales (setas, pero de cultivo no silvestres)

En el apartado 2 referido al ámbito de aplicación de la norma, quizás debería mencionarse al final " producidos y comercializados en Andalucía ".

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que estamos regulando la venta, es decir la comercialización en Andalucía, por lo que va implícito en la misma definición.

3. Al artículo 3.

En el apartado 1.b) La venta directa no contempla que se pueda efectuar la venta a establecimientos de restauración, de turismo rural, etc, por lo que sería conveniente añadirlo.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que se encuentra incorporado en el concepto de " comercio al por menor ".

En el apartado 1.d) La definición de venta en mercado no se entiende lo de "permutar servicios". Se propone su eliminación.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto está incluido en el concepto de mercado.

En el apartado 1. f) debe estar incluido en la definición de venta directa al imponer la condición del radio de 80 km y la referencia de SIGPAC y SIGGAN en otro artículo. Debería realizarse la definición de " intermediarios " como una fase superior a la de venta al comercio minorista y por tanto excluyendo al comercio al por menor que vende directamente.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que hemos eliminado el límite de distancia

4. Al artículo 4. Entre las modalidades de venta no se contempla que se pueda efectuar la venta a establecimientos de restauración, de turismo rural etc, por lo que proponemos que se incluya.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta en cuanto que se encuentra incorporado en el concepto de " comercio al por menor ".
En el apartado c), en aras a la simplificación y por las dificultades de control, se podría sustituir la expresión " parientes en primer grado que colaboren en la actividad agraria o empleados de la explotación " por la frase " o " persona autorizada para ellos "

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se incorpora al texto del borrador, la opción de " persona autorizada para ellos "

También en el apartado c), que también puede realizarse la venta en ferias, al no ser exactamente un mercado. En el apartado c) comenzaría " En mercados y ferias, directamente por

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que la feria se saldría del ámbito de regulación en cuanto que no son mercados.

5. Al artículo 6. Al apartado 1. Podría compartirse la responsabilidad en cascada de establecimientos de venta al por menor y a los restaurantes y turismo rural (si se incluye), al tener responsabilidad en cuanto a su conservación , etc.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que no somos competente para realizar ese control.

En el apartado 6, la expresión " autocontrol " puede dar origen a error por tener las explotaciones ganaderas un sistema obligatorio con la misma denominación, por lo que proponemos se suprima quedando de la siguiente forma: " Apliquen en su explotaciones los sistemas mas adecuados, para lo que deberán las guías de buenas prácticas de higiene específicas "

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que entendemos que no lleva a error y encontramos que está bien definido.

6. En el artículo 7 . En el apartado 1 conviene dejar claro que la cantidad máxima está referida a cada explotación independientemente de que sea el mismo titular

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y lo incorporamos al texto de la disposición, quedando de la siguiente manera " al año y por cada explotación."

De los productos primarios recogidos en el Anexo I se considera factible la venta de productos agroalimentarios como caracoles, que tienen un registro como explotación ganadera en REGA producidos en la explotación que cumpla con los requisitos sanitarios. En el apartado 3 convendría excepcionar también en sus caso, a restaurantes y establecimientos de turismo rural

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto excede de nuestra competencia.

Al artículo 9. En el apartado 4, se sugiere que el etiquetado debería ser obligatorio no pudiéndose sustituir oral por la persona productora.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que la información verbal resulta un requisito de flexibilidad en cuanto a la regulación.

En el apartado 5 habría que considerar que el etiquetado en el caso de productos apícolas puede llevar la mención de "taller", al ser variados las "explotaciones" de origen de los productos.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que hemos suprimido toda limitación de distancia, por lo que no resulta necesario la definición de taller.

Al artículo 10. Entre las finalidades debería contemplarse la acreditación del productor/a

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que la acreditación no es una finalidad en sí, sino que se supone implícita.

9. Al artículo 12. Puede ser de utilidad para las personas que van a ejercer la venta directa saber que el órgano es competente para los trámites a seguir en este proceso por lo que consideramos conveniente poner como órgano responsable de gestión de comunicación a la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto entendemos que es suficiente con la designación de la Delegación

Al artículo 13. Cuando se habla al final de primer párrafo "de operaciones conexas", no se entiende bien a qué se refiere por lo que debería definirse qué tipo de inspecciones se pretende.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se elimina el concepto.

Anexo I. Puede titularse además como productos primarios autorizados para la venta directa, quedando finalmente como " Productos primarios y cantidades máximos autorizados en venta directa por productor y año".

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se incorpora al texto del borrador.

ALEGACIONES DELEGACION DE CADIZ.

Al Preámbulo . En el Preámbulo se tocan algunas cuestiones pero principalmente interesa la mención que se hace al Decreto 228/2011, de 5 de julio por el que se regula el Registro de Operadores Comerciales de Frutas y Hortalizas Frescas de Andalucía. Entendemos que esto resultaría excluyente de la Venta Directa

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto entendemos que la excepción del art. 10.4 g) del citado Decreto , excepciona la aplicación del Decreto.

Al artículo 1. No debería aparecer el término *de comercio al por menor* puesto que estarían incluidos en las medianas empresas, y grandes superficies, por lo que se debería introducir el término de "local"

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto entendemos que la definición del comercio al por menor delimita el ámbito que queremos regular en Decreto.

Al artículo 3,1.a) Solicita la inclusión de la caza y los espárragos silvestres.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que la caza va a ser desarrollada por la normativa estatal en breve y en cuanto a los forestales estarían incluidos los espárragos y otras pero tendrían que incluirse en el Anexo II, por lo que se dispone que la modificación del Anexo se realice por Orden, para hacerlo mas accesible a las proximas modificaciones.

Al artículo 3.1.f) No se debería establecer limite alguno en cuanto a las distancias y producciones.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta en cuanto que hemos eliminado las limitaciones de distancia.

Al artículo 4. Habría que añadir dos modalidades más de venta " servicio a domicilio y venta a asociaciones o cooperativas de consumidores y productores.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto excede el ámbito de regulación de la materia que nos ocupa.

Al artículo 5.2. Entiende que las explotaciones agrarias no estarían obligadas a estar inscritas en el Registro Sanitario.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta en cuanto que hemos eliminado el párrafo citado.

Al artículo 6.2. Entiende que al productor se le debe exigir únicamente factura con los datos fiscales de la tienda a la que vende, como cualquier otra transacción comercial.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se elimina la exigencia del citado requisito.

Al artículo 6.3. Entiende que no sería necesario un control interno, si no que solo sería necesario datos globales y solo dar tickets al consumidor que lo demande.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que creemos necesario la entrega de recibo y tickets para establecer una garantía tanto para el vendedor como para el comprador.

Al artículo 6.6. Salvo desconocimiento, tras haber mirado el enlace que se indica el borrador, no existen a disposición de los usuarios estas guías de buenas prácticas.

Decisión del Centro Directivo.

Es cierto que todavía no se encuentra operativo el vínculo, pero estamos a la espera de la incorporación de las herramientas telemáticas necesarias.

Al artículo 7.1 Debería decir en todo caso " cantidades vendidas " en vez de producidas. Asimismo entiendo que no debería establecer limitaciones en las cantidades .

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta parcialmente en cuanto se elimina producidas por autorizadas, pero las limitaciones en las cantidades son necesarias en cuanto que el objeto que regulamos es la venta directa, es una actividad de minoristas.

Al artículo 7.2 Deben aparecer también las asociaciones cooperativas .

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta puesto que lo creemos innecesario e innecesario en la redacción de un Decreto realizar hacer una enumeración de entidades cuando no se hace ninguna limitación.

Al artículo 7.3 ¿ por que no se pueden vender huevos ?

Decisión del Centro Directivo.

Si es posible la venta pero cumpliendo su normativa específica.

Al artículo. 8. Entendemos que seria necesario enumerar la normativa y explicarla

Decisión del Centro Directivo.

Por técnica normativa no podemos transcribir normas ni realizar explicaciones de la mismas en la redacción de un Decreto.

Al artículo 10,11 y 12. Si el REAFA va a implantarse deberá habilitarse las casillas necesarias.

Decisión del Centro Directivo.

De momento no se va a publicar ningún registro

Disposición adicional única y ANEXO I. Debería eliminarse y no establecer limitaciones.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que tal y como hemos expresado con anterioridad las limitaciones en las cantidades son necesarias en cuanto que el objeto que regulamos es la venta directa, una actividad de principalmente de minoristas.

OBSERVACIONES DE LA DELEGACIÓN DE GRANADA, SERVICIO DE AGRICULTURA, GANADERIA INDUSTRIAS Y CALIDAD.

1. Al preámbulo.

Entiende que debería mantenerse en todo el articulado del texto la expresión " establecimientos locales de venta al por menor, para no confundirlos con supermercados o hipermercados.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto se ha eliminado cualquier término que pueda dar lugar a error a la hora de calificación del establecimiento, quedando claro en la definición del mismo que realiza el Reglamento 178/2002 de 28 de enero de 2002.

El concepto de "pequeña cantidad " del Real Decreto 640/2006, debería ser considerada con una amplitud mayor que la establecida en el Anexo I, por cuanto el potencial de venta directa como canal de comercialización va mucho más allá de una pequeña explotación multifuncional, por lo que propone que se elimine el Anexo I y dejar la posibilidad abierta a establecer limitaciones a cantidades comercializadas en venta directa por un explotación tras un periodo de recorrido del Decreto.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que si no limitásemos cantidades a comercializar estaríamos ante otro fenómeno de actividad económica con otras implicaciones y con otra regulación.

La ley 2/2011 supone un obstáculo al desarrollo de la venta directa, en cuanto la excepción prevista en el artículo 6.1 por la que se exime de la obligación de implantar un sistema de gestión de la calidad comercial a los productores primarios, no es tal excepción cuando se realiza venta directa. Por lo que debería incluirse un articulado referente al contenido del sistema de gestión de la calidad comercial más allá de mencionar la obligación establecida en citada Ley.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se incluye en el articulado del Borrador

El Decreto 228/2011, eximiendo de las normas de comercialización específicas previstas en el artículo 3 del Reglamento 543/2011 (no de la norma general de comercialización de la parte A del Anexo I) a los productos destinados a la venta directa sea cual sea el lugar en que se vendan (propia explotación, mercados, entrega a domicilio) excepto para el establecimiento locales minoristas.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que la regulación va solo exclusivamente dirigida a la venta directa en la explotación, aunque desde esa misma explotación pueda hacerse en mercados , puesto que en este caso tampoco haría falta aplicar las normas de comercialización, tal y como se expresa en el artículo 4.4 del Reglamento 543/2011" no obstante lo dispuesto en el artículo 113 bis, apartado 3 del Reglamento (CE) 1234/2007, los Estados miembros podrán eximir de las normas de comercialización de los

productos directamente vendidos por el productor al consumidor final para el uso personal en mercados reservados exclusivamente a los productores dentro de una zona de producción concreta delimitada por los Estados miembros.

En la norma se hace mención a " personas productoras " como actores principales a quien va dirigida. Por " personas " entendemos tanto físicas (agricultores como ganaderos) como jurídicas. Habría que aclarar qué tipo de personas jurídicas están amparadas por esta norma.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que esto va determinado para evitar el vocablo " productores " que puede llegar a ser considerado sexista, de cualquier formal en la definición queda claro que están incluidas .

2. Al artículo 1.1. Añadir "locales " a "establecimientos".

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta puesto que entendemos que queda bien definido.

Al artículo 3.1 a) ¿ el producto primario incluye productos silvestres recolectados ?

Decisión del Centro Directivo.

Sí, pero en el anexo solo recogemos los cultivados (caso de setas)

Al artículo 3.1. b) Añadir " local " a establecimiento para que se añada la posibilidad de que se realice la entrega de los productos comprados en un sitio diferente a la explotación, siempre previa compra por parte del consumidor final (con el fin de evitar la venta ambulante itinerante).

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta, en cuanto ya queda suficientemente especificado los sitios de venta.

Al artículo 3.1.f)

No tiene ningún sentido establecer una limitación de 75 km a la distancia entre el lugar de producción y el lugar el mercado. No es un criterio racional, teniendo en cuenta el tamaño de Andalucía y de nuestras provincias. Respecto a venta directa en mercados, se podría establecer una limitación o restricción respecto a comarcas limítrofes a la provincia en que se celebre el mercado o una distancia determinada entre la zona productora y la provincia. Respecto a venta directa a establecimientos locales minoristas, no debería haber ninguna restricción.

Para productos ganaderos, si hay que medir distancias hay que incluir las coordenadas del matadero o sala de despiece donde se faenen las canales.

Decisión del Centro Directivo..

Se acepta, y se elimina la de limitación de distancia

6. Artículo 4. Modalidades de Venta Directa.

4.b) Añadir "locales" a "establecimientos"

4.c) AÑADIR "miembros de la asociación o cooperativa responsables de la venta".

INCLUIR nueva modalidad: 4.d) Reparto domiciliario o con entrega directa del productor al consumidor final,

previa realización de la compra.

INCLUIR nueva modalidad: 4.e) En el ámbito de asociaciones de productores y consumidores establecidas para al fin.

INCLUIR nueva modalidad: 4.f) Comercio electrónico entre personas productoras primarias o sus asociaciones

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta ninguna de las propuestas, puesto que se exceden del ámbito de regulación que nos ocupa.

Al artículo 5.2.

Entendemos que las explotaciones agrarias no son objeto de inscripción en el RGSEAA en ningún caso. Este apartado debería ser eliminado para no inducir a confusión. Porque aquellas empresas que realicen venta directa y utilicen, además, otros canales de comercialización, deberán estar inscritas en el RGSEAA si van a manipular para terceros más allá de las operaciones conexas a la producción primaria.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto la excepción viene determinado en el artículo 2.2 del Real Decreto 191/2011, de 18 de febrero, por el que se regula su funcionamiento.

Artículo 6.2. Añadirle "locales" a "establecimientos.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en el mismo sentido del fundamento del preámbulo

Se deduce de la redacción de este punto, que una explotación que haga venta directa a establecimiento minorista debe pedirle la escritura pública de constitución de la empresa. Nos preguntamos si cualquier otro proveedor de ese establecimiento de venta minorista también le pide esa documentación... Si el

establecimiento de venta minorista tiene un NIF, se entiende que Hacienda (la competente en estos asuntos) posee la documentación pertinente para haberle facilitado dicho número.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta, y se elimina la exigencia

Artículo.6.3

La emisión de un recibo de venta en mercados debería limitarse a la demanda expresa del cliente. El desarrollo habitual de las ventas y transacciones en un mercado no parece ser el escenario más adecuado para generar sistemáticamente este tipo de documentos. Igualmente, nos preguntamos si en los mercados convencionales se emiten por parte de los tenderos documentos acreditativos de la venta, más allá de un ticket en aquellos puestos en que se disponga de electricidad y báscula adecuada a tal fin. Lo cual no es lo habitual en los mercados que no se ubiquen en plazas de abastos. Lo normal es que los productores tengan una relación de lo vendido de forma global, como control propio del negocio. Entendemos que el Decreto no debe ir más allá, en los aspectos de funcionamiento comunes, de las prácticas habituales análogas.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto entendemos que sería suficiente con la aportación de un tickets

Artículo.6.6.

Este punto es muy genérico. Al igual que con el "sistema de gestión de la calidad comercial", se podría establecer en un Anexo los contenidos mínimos de un sistema de autocontrol.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta puesto que no podemos exigir mas requisitos ya que alteraría el régimen de excepción que la normal quiere dar a esta actividad por considerarse casi marginal para el productor.

-Las guías de buenas prácticas de higiene específicas, ¿dónde están y quién las elabora o ha elaborado? Ni en la página de la CAPDER ni en la página del MAGRAMA hemos podido encontrar nada.

Decisión del Centro Directivo.

Se están habilitando los sistemas informáticos necesarios para acceder a las mismas.

Artículo 7.1. ¿Cuáles son los criterios empleados al establecer esas limitaciones productivas? Como ya hemos comentado, entendemos que estas limitaciones deberían establecerse tras haber recorrido un periodo de vigencia del Decreto, a la vista de la situación. Y en cualquier caso, la limitación debería ser por producto vendido, no producido.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta, en cuanto que si no limitásemos cantidades a comercializar estaríamos ante otro fenómeno de actividad económica con otras implicaciones y con otra regulación.

Artículo 7.2 . Se debería indicar la necesidad de inscribir las explotaciones en el REGEPA (o REAFA). Habría que indicar que los productos producidos también lo pueden ser en las explotaciones de los socios de las cooperativas o de las asociaciones productores-consumidores.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta, no se ha elaborado el citado registro

Artículo 7.3

Hay un error tipográfico: la venta al por menor está en el artículo 4.b, no el 4.c.

Se acepta y se incorpora.

En cualquier caso, la venta directa de huevos, en la modalidad de venta a establecimientos de venta al por menor, no entendemos por qué no puede permitirse, siempre que cumplan con la normativa comunitaria de comercialización de huevos y el Real Decreto 226/2008. El productor deberá clasificar y marcar los huevos, y estar en los registros pertinentes. -Análoga situación tendrían los productores de miel. Al tener que envasarla para venderla a establecimientos de venta al por menor, deberán estar en los registros correspondientes.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que el huevo por su peligrosidad y a los riesgos de contaminación, como producto tiene una regulación específica que no podemos obviar. No siendo así el caso de la miel.

Artículo. 8

-Introducir un nuevo párrafo, redactado como sigue:

"Los productos comercializados al amparo de este Decreto estarán exentos del cumplimiento de las normas de comercialización específicas tal y como se contempla en los artículos 2 y 10 del Decreto 228/2011, de 5 de julio, por el que se regula el Registro de Operadores Comerciales de Frutas y Hortalizas Frescas de Andalucía y el control de conformidad con las normas de comercialización aplicables. Esta exención no se aplica a la venta directa a través de establecimientos locales de venta al por menor."

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta, en cuanto no nos afecta como el comerciante presente los productos.

Artículo . 9.1 Se hace referencia a un "artículo 6" que no queda claro a qué norma pertenece. Si es el artículo 6 de este borrador de Decreto, no tiene relación con la información alimentaria obligatoria.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta puesto que nos estaríamos refiriendo al artículo 8.

Al Capítulo IV (SIVDA)

No queda claro si el SIVDA es un registro oficial o cuál es su naturaleza. Debería indicarse donde radica (aunque sea una base de datos) y quién es el centro directivo responsable del mismo.

Decisión del Centro Directivo.

Es un sistema de información, no un registro y en la Disposición adicional segunda se desarrollan todos los datos.

Artículo. 12.3

b) Las personas jurídicas o sus representantes deberían presentar sólo el CIF y el NIF (y el documento que otorga la representación y el alcance de ésta). Los estatutos de constitución deberían presentarlos sólo aquellas asociaciones de productores y consumidores constituidas para el fin que concierne a este Decreto.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta entendemos y se incorpora el NIF/NIE

c) Habría que aclarar que la "denominación del producto" no hace referencia a la especie concretamente cultivada, sino al grupo de cultivos que se pueden ofrecer desde la explotación.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta, entendemos que debe de poner la denominación del alimento o producto tal y como se establece en la normativa.

d) el artículo 9 del Decreto no se refiere al RGSEAA, sino a la información alimentaria. Debe ser un error.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se modifica

e) **el artículo 3.1.d)** del Decreto no hace referencia a ubicación de la explotación. Deberá ser el 3.1.f). En cualquier caso, reiteramos nuestra opinión de no limitar las distancias de la venta directa en la modalidad de establecimiento minoristas.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se eliminan las limitaciones.

Artículo 13. Deberían especificarse hasta donde sea posible cuáles son las competencias municipales en el ámbito de este Decreto.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta y se elimina del texto del borrador.

Artículo. 14. Falta incluir infracciones en materia de higiene de la producción primaria agrícola (art. 7 del Real Decreto 9/2015, de 16 de enero, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria en materia de higiene en la producción primaria agrícola).

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta, se excede de nuestra competencia

Artículo. 14.c)

Entendemos que la potestad sancionadora recae sobre las autoridades de Salud, y así debería de explicitarse en el texto.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que depende del tipo de infracción y como se origine

Art. 14.d) Entendemos que la potestad sancionadora recae sobre las autoridades de Consumo o sobre los ayuntamientos, en su caso, lo cual debería explicitarse en el texto.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que depende del tipo de infracción y como se origine

Disposición adicional única.

Se propone la siguiente redacción:

"Mediante Resolución emitida por la Dirección General competente en cadena agroalimentaria de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural se podrán establecer limitaciones cuantitativas anuales a las ventas realizadas por una explotación, atendiendo siempre a las perspectivas y desarrollo que el sector de la venta directa de los productos primarios pueda tener en Andalucía, tras la aplicación de este Decreto.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta lo creemos innecesario.

AÑADIR

Disposición final segunda. Modificación del Decreto 228/2011, de 5 de julio, por el que se regula el Registro de

Operadores Comerciales de Frutas y Hortalizas Frescas de Andalucía y el control de conformidad con las normas de comercialización aplicables. Se modifica el artículo 10.4 del Decreto 228/2011, de 5 de julio, al que se añade una nueva letra j)), redactada de la siguiente manera:

"j)) los productos comercializados al amparo de las modalidades de venta directa en la propia explotación, en

mercados locales, reparto domiciliario previa compra, en el ámbito de asociaciones de productores y consumidores constituidas para tal fin y comercio electrónico".

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta no lo creemos procedente.

Eliminar el Anexo I, de limitación de cantidades vendidas por explotación y año.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta en el sentido que hemos contestado a lo largo de todas alegaciones.

Dirección General de Comercio.

La valoración del decreto es muy positiva. Las aportaciones que desde la DG de Comercio podremos hacer se centran sobre todo en precisar algunos conceptos **para que el sector lo perciba como lo que es: una regulación positiva que favorece también al comercio. Decimos precisar porque se trata de resaltar los contenidos que están en el proyecto de decreto sin modificarlos.**

En primer lugar, la propuesta básica es añadir al título "venta directa **o de cercanía**", ya que en realidad regula la venta directa (in situ) dentro de la explotación agrícola o ganadera pero también en los mercados y a establecimientos comerciales minoristas (en los que incluyen a los establecimientos de restauración) siempre que la venta se realice en un área geográfica comprendida en un radio inferior a setenta y cinco kilómetros a partir del lugar en que se establezca el lugar de producción. Esta distinción

(venta directa in situ y venta a establecimientos minoristas y de restauración de cercanía) también aporta un elemento para estructurar mejor el decreto.

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta parcialmente en el sentido de que regulamos todas las actividades de restauración etc, pero a la vez eliminamos los límites de área geográfica.

En segundo lugar sería conveniente **distinguir a efectos del sector y de la aplicabilidad de los distintos regímenes jurídicos entre establecimientos comerciales minoristas y establecimientos de restauración**. En efecto, en el artículo 3 del decreto (definiciones), en el apartado e) define al establecimiento de venta al por menor como "establecimiento comercial **registrado** (habría que eliminar esta condición) que vende alimentos o productos alimentarios a la persona consumidora final. Se incluyen en esta definición las actividades de restauración colectiva, los comedores de empresa, los servicios de restauración de instituciones, los restaurantes y otros servicios alimentarios similares.". Aunque esta definición trae causa del Reglamento 178/2002, estimamos que no habría problema alguno en desagregarla, teniendo en cuenta nuestro propio ordenamiento jurídico que distingue con claridad entre establecimientos comerciales minoristas y establecimientos de restauración, que en España están dentro de los servicios turísticos.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta y hacemos la separación en la definición.

En tercer lugar, el Real Decreto 640/2006, en el apartado 2 del su artículo 3º, permite algunas excepciones para que los establecimientos comerciales no solo vendan al consumidor final sino también a otros establecimientos similares que sería interesante incorporar al proyecto de decreto.

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta entendemos que se excede del objeto del Decreto

CONSEJERIA DE SALUD.

"1.- De forma general se entiende como muy oportuno el borrador de Decreto, en tanto regula una actividad muy reclamada tanto por productores como por consumidores y que permitirá acercar productos primarios frescos en el ámbito de venta local.

No se hacen observaciones al texto en general

2.- No obstante lo anterior, procede hacer ciertas alegaciones a cuestiones específicas como:

En la definición de producto primario (Artículo 3.1.a)) se excluye directamente a la caza, no entendiéndose tal exclusión en tanto que las piezas de caza están expresamente recogida en la definición de productos primarios en el apartado b) del punto 1 del artículo 2 del Reglamento N° 852/2004, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios.

Decisión del Centro Directivo

No se acepta la alegación en cuanto el Ministerio está desarrollando normativa que regula estos aspectos y que podrían influirnos a la hora de emprender la regulación en este ámbito.

Se propone la eliminación del apartado 2 del Artículo 5 toda vez que el alegado artículo 2.2 del Real Decreto 191/2011, de 18 de febrero , sobre Registro General sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos, no sería de aplicación para el caso de productores primarios si no para establecimientos cuya actividad sea la expresada en el párrafo primero del citado artículo 2.2.

Además de aplicarse tal artículo si se considera la excepción del párrafo primero habría que aplicar lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 2.2 y por lo tanto tendrían que ser inscritos en el Registro Autonómico regulado por el Decreto 61/2012 por el que se regula el procedimiento de la autorización sanitaria de funcionamiento y la comunicación previa de inicio de actividad de las empresas y establecimientos alimentarios y se crea el Registro Sanitario de Empresas y Establecimientos Alimentarios de Andalucía, que específicamente en su artículo 3.2 excluye a la producción primaria de la notificación a efectos del mismo.

Decisión del Centro Directivo

Se acepta y se elimina del articulado .

En cuanto a la mención que se hace a los talleres en el artículo 9.2, se entiende que se trata de las instalaciones del apicultor para la obtención de la miel .De no ser así, se recuerda que si las operaciones se realizan fuera de las instalaciones del apicultor dejan de ser producción primaria (apartado 3.1 de Documento de orientación sobre la aplicación de determinadas disposiciones del Reglamento n° 852/2004 de la Comisión de 18 de junio de 2012)

En correspondencia con lo indicado en la segunda observación, se propone la eliminación del apartado c) del punto 3 del Artículo 12.

No se entiende por otra parte la relación entre el N° de Registro sanitario y el artículo 9 del Decreto

Decisión del Centro Directivo

Se acepta y se elimina del articulado

1. Sobre la comunicación de inicio de la actividad de venta directa

La configuración del mecanismo de comunicación recogida en el artículo 12 del proyecto es susceptible de mejorarse técnicamente. Ello, porque en el apartado 4 de dicho precepto se exige, además de formalizar la presentación del modelo previsto en el Anexo II, que presenten determinada documentación cuya exigencia es innecesaria. Y también porque el artículo 12.1 dispone expresamente que las personas interesadas en efectuar una comunicación han de "manifiestar el cumplimiento de los requisitos establecidos en este Decreto". De acuerdo con la noción de comunicación contenida en la Ley 30/1992, en la comunicación los interesados se limitan a comunicar los datos identificativos y requisitos exigibles para ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad. Tal manifestación es más propia de la categoría de la declaración responsable.

Decisión del Centro Directivo

Entendemos que el término es correcto en cuanto se trata de una comunicación

La norma nada establece sobre la posibilidad de que se reconozcan los efectos de otros actos administrativos análogos a esta comunicación de productores procedentes de otras CCAA colindantes (como sucedería con Castilla-La Mancha, Extremadura, Murcia) y que pretendan realizar en Andalucía las actividades de "venta directa en mercado" o "en establecimiento de venta al por menor". Se recomienda que esta eficacia sea reconocida expresamente, en línea con lo preceptuado por el art.20.1.b) LGUM y con ello, evitar incurrir en la práctica en la prohibición del art.18.2.b) de la misma norma.

Decisión del Centro Directivo

No se acepta puesto que entendemos que excede el ámbito de nuestra regulación

2. Restricción geográfica.

El art.3.1 f), que define lo que ha de entenderse por "venta directa en mercado o en establecimiento al por menor, y circunscribe dicha actividad en las modalidades de "venta directa en mercado" o "en establecimiento de venta al por menor" siempre que esta se realice en un área geográfica comprendida en un radio inferior a 80 kilómetros del lugar de producción. Tal limitación no se encuentra justificada, en base a una razón imperiosa de interés general.

Decisión del Centro Directivo

Se acepta y se elimina del 'mabi

3. Sobre las cantidades máximas autorizadas en venta directa

No consta la justificación técnica de la necesidad de las mismas y el motivo que ha llevado a determinarlas exactamente como se han fijado.

Decisión del Centro Directivo

No se acepta en cuanto que las cantidades vienen determinadas por las consultas y conversaciones realizadas con la Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera que nos han aportado datos estadísticos de producciones y tamaño de explotaciones que han servido para cuantificar las cantidades.

4. Sobre las obligaciones del productor y las exigencias de presentación de los productos e información alimentaria

·Llama la atención que el 6.1 disponga que dichos titulares sean responsables de garantizar no solo la "seguridad e inocuidad" de los productos que producen, sino también su "calidad", pues se trata de cuestiones muy diferentes.

Decisión del Centro Directivo

No se acepta en cuanto que entendemos que son cuestiones muy homogéneas a la hora de establecer su obligatoriedad.

Entre las obligaciones del productor (art. 6) figura la exigencia de llevar un sistema de registro básico con los datos de las ventas que efectúen. El aspecto que mayores problemas plantea en términos de necesidad y proporcionalidad es la obligación de actualización con carácter mensual de los movimientos recogidos en dicho sistema. Por ejemplo, en la regulación estatal (Art.4 Real Decreto 9/2015, de 16 de enero) se prevé que es suficiente con una obligación de comunicación anual de la información relativa a los agricultores, a efectos del REGEPA.

Decisión del Centro Directivo

No se acepta en cuanto que entendemos que es un control interno del productor, no datos que tiene que aportar.

5 Otras cuestiones de mejora regulatoria

La norma, en el artículo 12.3.b) y 12.4, contiene referencias a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Consideramos que sería aconsejable sustituir dichas referencias por una remisión genérica a "la normativa básica en materia de procedimiento administrativo común", habida cuenta de la publicación

de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Decisión del Centro Directivo

Se aceptan y se incorporan al texto.

CONSEJO DE PERSONAS CONSUMIDORA Y USUARIAS.

Al Preámbulo.

Propone introducir la mención de su consulta de acuerdo con el Decreto 58/2006, de 14 de marzo que lo regula.

Decisión del Centro Directivo

Se acepta y se elimina del articulado

Al artículo 3.

Al apartado 1.f) se debería concretar la definición de taller.

Decisión del Centro Directivo

Se acepta en cuanto se ha eliminado el término del artículo

Al artículo 4. Modalidades de venta.

Resulta artificiosa entrar en el parentesco o relación laboral del vendedor con el producto por lo que se propone la eliminación de la limitación .

Decisión del Centro Directivo

Se acepta y se modifica por titular de la explotación y persona autorizada para ello.

Al artículo 6. Obligaciones del Productor.

Se debe prever la entrega de factura, no solo ticket o albarán

Decisión del Centro Directivo

No se acepta en cuanto pensamos que es suficiente el ticket o albarán, no siendo competente para exigir la factura en cuanto a la normativa fiscal.

Entendemos que debería sustituirse la expresión " estarán en condiciones de poder acreditar " por la de " deberán

acreditar “

Decisión del Centro Directivo

No se acepta en cuanto creemos que resulta irrelevante la apreciación.

Al artículo 8 debería desarrollarse la venta in situ

Decisión del Centro Directivo

No se acepta en cuanto creemos que resulta suficientemente desarrollada a lo largo del Decreto.

Al artículo 9. En la venta in situ debería eliminarse la información oral.

Decisión del Centro Directivo

No se acepta en cuanto creemos que es una característica mas de la excepción normativa de la venta directa.

Al artículo 9. Se debería definir el concepto de taller .

Decisión del Centro Directivo

Se acepta en cuanto se ha eliminado el término del artículo .

Al artículo 12. Tramites a seguir por las personas titulares de explotaciones que deseen iniciar su venta. Deberían someterse los datos aportados en la comunicación a una comunicación previa antes de poder iniciar la actividad

Decisión del Centro Directivo

No se acepta en cuanto que la eliminación de un control previo obedece a las normativas comunitarias y estatales que desarrollan las directivas de servicio y que impulsan la eliminación de tramites administrativos para iniciara actividades.

En consonancia con el apartado anterior se considera que debe dar algún tipo de documentación que acredite su alta en el sistema de venta directa

Decisión del Centro Directivo

Se acepta en cuanto que se le comunicará al interesado su inscripción y se le asignará un numero identificativo de la misma.

En cuanto a la inspección se considera que debería ser a priori y especificar mas los controles que se pueden llevar a cabo.

Decisión del Centro Directivo

No se acepta en cuanto que entendemos que no es materia de regulación en el Decreto de los posibles planes de controles que se realizarán.

INSTITUTO ANDALUZ DE LA MUJER.

No realiza observación alguna

CONSEJERIA DE MEDIO AMBIENTE.

Al preámbulo. Se propone incluir en el Real Decreto 30/2009, de 16 de enero por el que se establecen las condiciones sanitarias para la comercialización de setas de uso alimentario. En el Anexo I especificar un listado por especie, para lo cual se aporta listado del Real Decreto 30/2009, de 16 de enero.

Decisión del Centro Directivo

Se acepta parcialmente en cuanto se incluye en el preámbulo la normativa reguladora y se incluye en el anexo las setas cultivadas , pero no las silvestres.

Al artículo 7 . Se incluirá el siguiente texto: Las especies de setas silvestres serán reflejadas en el Anexo I del presente Decreto en las condiciones del Real Decreto 30/2009, de 16 de enero.

Decisión del Centro Directivo

Se acepta parcialmente en cuanto se incluye las setas cultivadas pero no la silvestre.

Al artículo 8 . Se propone añadir otro apartado de setas silvestres que el productor deberá especificar el origen de las setas con identificación del suministrador o de los suministradores, así como incluir la identificación de género y especie con indicación del nombre de la persona responsable de la identificación de las setas."

Decisión del Centro Directivo

Se acepta parcialmente en cuanto se incluye las setas cultivadas, sin perjuicio de que en un posterior cambio o modificación del listado de productos puedan incluirse

En Sevilla a 16 de junio de 2016

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA y
DESARROLLO RURAL
Dirección General de Industrias y
Cadena Agroalimentaria

La Directora General



Edo: Rosa Isabel Ríos Martínez



INFORME SOBRE EL TRÁMITE DE AUDIENCIA EN EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LA DISPOSICIÓN DE CARÁCTER GENERAL DE DECRETO DE POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS Y FORESTALES A LAS PERSONAS CONSUMIDORAS FINALES Y SE CREA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VENTA DIRECTA DE PRODUCTOS PRIMARIOS EN ANDALUCÍA

1º En relación con el procedimiento de elaboración de la disposición de carácter general: **DECRETO DE POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS Y FORESTALES A LAS PERSONAS CONSUMIDORAS FINALES Y SE CREA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VENTA DIRECTA DE PRODUCTOS PRIMARIOS EN ANDALUCÍA** y conforme a lo previsto en el artículo 45.1.c) Ley 6/2006, de 24 de octubre del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se ha procedido a cumplimentar el trámite de audiencia respecto de las entidades afectadas en sus derechos e intereses por el proyecto normativo.

1º Dada la naturaleza y la materia de la disposición, se ha optado por realizar el trámite a través de las siguientes entidades que los agrupan y representan a los intereses de los ciudadanos y del sector por lo que las entidades, organizaciones y asociaciones consultadas son:

COAG
ASAJA
UPA-A
FCA
CEA
FACPE
UGT
COO

2º. Plazo

El proyecto de disposición se ha sometido a audiencia durante un plazo de 7 días.

3º Observaciones y alegaciones efectuadas:

Dentro del citado plazo se han recibido las siguientes observaciones, que reproducimos a continuación de forma sucinta.

UNION DE AGRICULTORES Y GANADEROS DE ANDALUCÍA. COAG.

Alegaciones:

Al artículo 1. Objeto. En el concepto de "establecimiento de comercio al por menor" entra un amplio abanico de establecimientos tales como súper e hipermercados, que en nuestra opinión distan mucho de los sistemas tradicionales de comercialización a los que hace mención el preámbulo. De cara a recuperar y proteger los canales tradicionales, lo sustituimos por "establecimiento local de comercio al por menor" excluyendo dichos establecimientos.

Decisión del Centro Directivo.

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA y
DESARROLLO RURAL,
Dirección General de Industrias y
Cadena Agroalimentaria

Decisión del Centro Directivo.

No se acepta la alegación en cuanto que es un requisito mínimo y necesario para la seguridad en la transacción tanto del vendedor como del comprador.

Apartado 6) en el apartado seis se hace mención de una dirección telemática que no conduce a ninguna guía de buenas prácticas ni la redacción aclara de qué manual se trata.

Decisión del Centro Directivo.

Es cierto que actualmente no está habilitada el vínculo en la citada dirección pero se están realizando los trámites informáticos para que se encuentren operativos en el momento de publicación del Decreto.

Al artículo 7 Requisitos relativos a los productos primarios y a su obtención

Se propone modificar las cantidades producidas por "*autorizadas*"

Decisión del Centro Directivo.

Se acepta y se incorpora al texto del Borrador

Asimismo manifiesta que deberían reflejarse en el citado artículo las entidades asociativas como asociaciones o cooperativas.

Decisión del Centro Directivo.

No se tiene en cuenta puesto que en el texto del Borrador los productores pueden ser personas físicas o jurídicas por lo que ya se consideran incluidas las entidades asociativas sin necesidad de una enumeración, tal y como hemos expuesto en el punto 4.c).

En cuanto al Anexo I se solicita se incluya los caracoles puesto que se encuentran recogidos en el Real Decreto 640/2006 de 29 de mayo .

Decisión del Centro Directivo.

Se tiene en cuenta esta alegación en este momento y se añade al articulado pero solo los caracoles de granja.

CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE ANDALUCÍA.**Consideraciones Generales.**

Los antecedentes normativos de la materia se centran en el Reglamento 1169/2011, en materia de Información al consumidor, desde el que se persigue la mejora de la información alimentaria que se facilita a los consumidores, y en el que se indica que es necesario tener en cuenta todas las formas de suministrar alimentos a los consumidores para garantizar la información alimentaria. Con posterioridad se ha publicado el Real Decreto 126/2015, por el que se aprueba la norma general relativa a información alimentaria de los alimentos.

No se acepta la alegación en cuanto que ya se encuentra incluido dentro del concepto " comercio al por menor "

Al artículo 6: De inserción. Entre las obligaciones del productor debiera exigirse que se cumplan con los mismos requisitos exigidos a un establecimiento comercial minorista, sin excepción alguna. Según indica el Reglamento 1169/2011 de información alimentaria facilitada al consumidor, éste se aplicará " a los operadores de empresas alimentarias en todas las fases de la cadena alimentaria, en caso de que sus actividades conciernen a la información alimentaria facilitada al consumidor". Por todo ello, las obligaciones de venta directa de productos deberían cumplir con los requisitos exigidos para un establecimiento minorista.

Decisión de Centro Directivo.

No tenemos en cuenta esta alegación puesto que está claro que el productor, no es un operador por lo que no le podemos exigir los mismos requisitos en cuanto que la regulación lo exceptuó de los requisitos generales tal y como hemos expuesto a lo largo de Preámbulo de la norma.

Al artículo 8: Modificación. En cuanto a la presentación de los productos se exceptiona el cumplimiento de los requisitos contemplado en las normas comunitarias y nacionales para el caso de la venta "in situ", de cualquier forma entiende que no existe una razón suficiente para exceptionar este tipo de ventas, sobre todo si tenemos en cuenta que las obligaciones sobre etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios se postulan para la protección de los derechos al consumidor.

Decisión de Centro Directivo.

No tenemos en cuenta la citada alegación en cuanto que tal y como en su escrito expone, las normas exceptonan el cumplimiento de los requisitos por cuanto entienden que la venta "in situ" debe estar sometida a un régimen normativo más laxo respondiendo a la naturaleza de los productos y al tipo de transacción, por lo que desde la Administración no podemos incrementar la exigencia cuando las directrices comunitarias y estatales son las contrarias.

Al artículo 9: Supresión.

En lo relativo a la información alimentaria se exceptiona en la venta "in situ" el etiquetado y se permite su sustitución por información oral. Sobre esta cuestión consideramos que debería suprimirse este artículo en su totalidad por ser reiteración de la normativa comunitaria en parte, en incurrir en una posible inconstitucionalidad en el resto al contravenir en materia de etiquetado lo dispuesto en la legislación comunitaria y estatal básica de etiquetado (Reglamento CE 1169/2011 y Real Decreto 126/2015).

No obstante, de persistir la voluntad del legislador, esta excepción debería matizarse en aplicación del Real Decreto 126/2015, por el que se aprueba la norma general relativa a la información alimentaria de los alimentos que se presentan sin envasar para la venta al consumidor final y a las colectividades, de los envasados por los titulares del comercio al por menor. Así, la información podrá facilitarse de forma oral siempre y cuando:

- La información se pueda suministrar fácilmente y cuando sea solicitada, antes de finalizar el acto de compra, por parte del personal del establecimiento o a través de medios alternativos que no supongan un coste adicional para el consumidor.
- La información se registre de forma escrita o electrónica en el establecimiento donde los alimentos se ofrecen para su venta y sea fácilmente accesible tanto para el personal del establecimiento como para las autoridades de control y los consumidores que la soliciten.

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA y
DESARROLLO RURAL
Dirección General de Industrias y
Cadena Agroalimentaria

Se acepta y se elimina del borrador cualquier limitación geográfica

FEDERACION ANDALUZA DE CONSUMIDORES Y PRODUCTORES ECOLOGICOS .FACPE

Al artículo 3.1.f) plantean la necesidad de aumentar el área geográfica a 140 km.

Decisión de Centro Directivo.

Se acepta parcialmente y se incorpora al texto del Borrador, en cuanto se elimina la distancia

Al artículo 6.2 Obligaciones del productor. Estiman innecesarias para la venta in situ en la explotación productora la obligatoriedad de llevanza de un registro básico.

Decisión de Centro Directivo.

No se acepta en cuanto que entendemos que no debe ser opcional en cuanto que es necesario tener constancia de la intratabilidad del producto.

Al artículo 7.2 Requisitos relativos a los productos primarios y a su obtención. Ampliar la posibilidad de venta de los productos producidos en explotaciones próximas de la persona vendedora, para fomentar esta modalidad de venta entre pequeñas personas productoras que tengan poca producción en un período determinado.

Decisión de Centro Directivo.

No aceptamos la anterior alegación en cuanto que eso estaría fuera del ámbito de regulación de lo que se considera venta directa en la normativa comunitaria.

Al artículo 9. Exigir en el etiquetado y cartelería del comercio convencional que identifique con local o cercano la persona productora cumpla con todos los requisitos.

Decisión de Centro Directivo.

No aceptamos la anterior alegación en cuanto que entendemos que ya es suficiente con las menciones que se exigen en el citado artículo.

UNION GENERAL DE TRABAJADORES. UGT

Nos comunican que no tienen alegaciones que hacer.

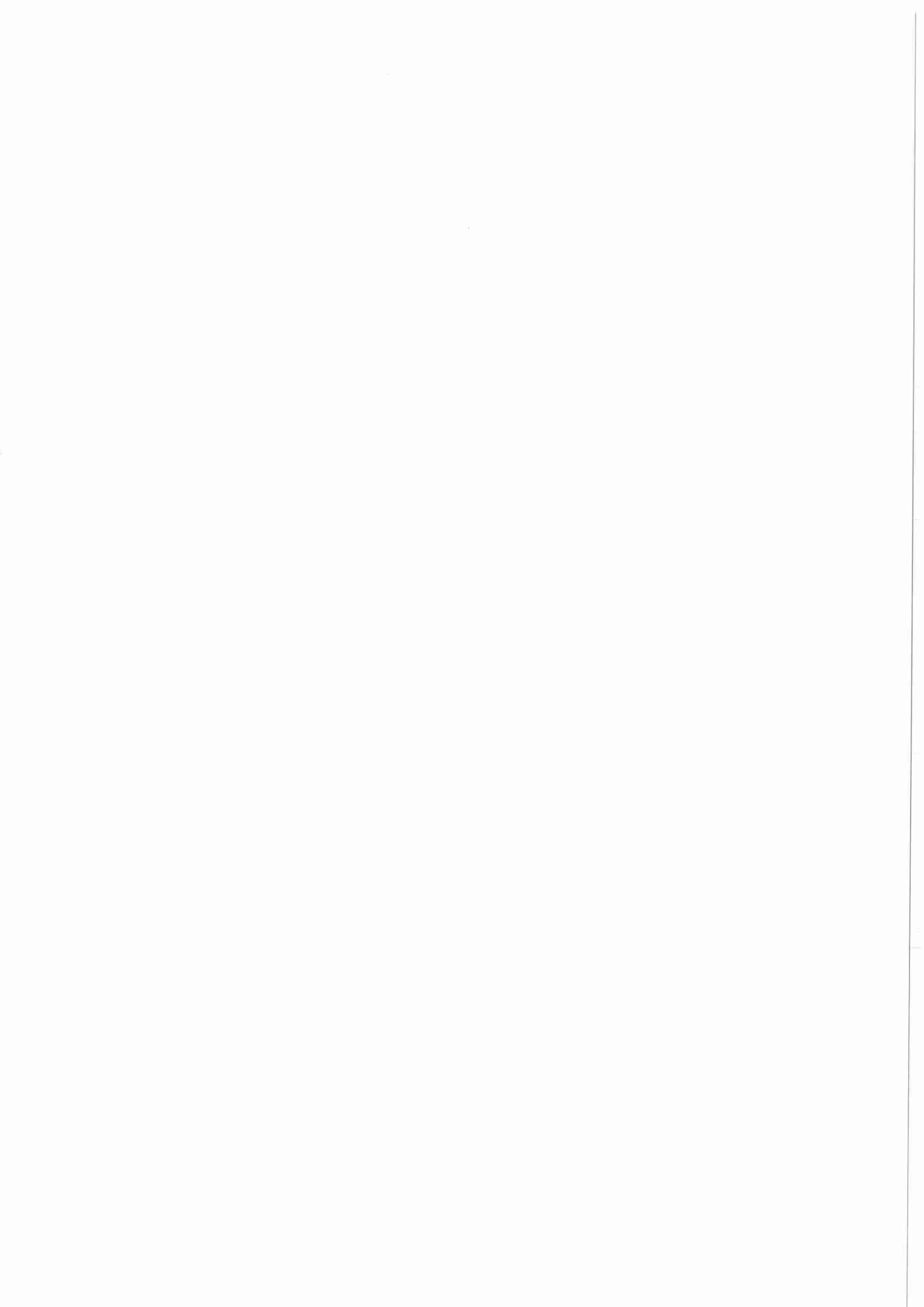
JUNTA DE ANDALUCIA

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA y
DESARROLLO RURAL
Dirección General de Industrias y
Cadena Agroalimentaria



La Directora General

Edo. Rosa Isabel Ríos Martínez



EXPTE.: DL 0222/2015

INFORME QUE EMITE EL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EN ANDALUCÍA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS A LA PERSONA CONSUMIDORA FINALES Y SE CREA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VENTA DIRECTA DE PRODUCTOS PRIMARIOS EN ANDALUCÍA.

Por la Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria se remite el proyecto de Decreto citado en el encabezamiento (Borrador nº 4, de 17 de junio de 2016).

A efectos de lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, este Servicio de Legislación y Recursos emite el presente informe basado en lo siguiente:

1.- ANTECEDENTES.

La venta directa de los productos agrarios de la persona productora a la consumidora tiene, desde siempre, gran arraigo en Andalucía y sigue siendo una actividad en alza debido a la necesidad de diversificación y complementación de rentas que tienen las familias rurales, especialmente las de personas agricultoras y ganaderas. A la anterior necesidad se une la tendencia a recuperar el sistema tradicional de comercialización, es decir, el tipo de venta directa que potencia una relación mas estrecha entre las partes y que, a la vez, resulta un instrumento eficaz de fomento de la producción agraria, particularmente de las pequeñas explotaciones multifuncionales, al tiempo que permite el acceso a mercados de productos de gran calidad obtenidos de manera tradicional, variedades vegetales autóctonas o utilizando sistemas de cultivo o cría tradicionales.

La normativa comunitaria exceptúa la venta directa de su regulación, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios y el Reglamento (CE) nº 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal, junto a otras normas del llamado paquete de higiene de productos alimenticios y normas específicas de higiene en productos de origen animal, los cuales excluyen de su ámbito de aplicación el suministro directo por parte de las personas productoras de pequeñas cantidades de productos primarios a la persona consumidora final o a establecimientos locales de venta al por menor para el abastecimiento de la persona consumidora final.

No obstante, remite a los Estados miembros la regulación de estas actividades, siempre que se garanticen la realización de los objetivos comunitarios en la materia. En consecuencia, deberán respetarse los principios básicos de la seguridad alimentaria y de la protección a la persona consumidora definidos en el 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.

Código Seguro de verificación:HK1MwBSXRLuX5Hgir0uyrA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws129.juntadeandalucia.es/verifirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ PILAR VAZQUEZ VALIENTE	FECHA	20/06/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es HK1MwBSXRLuX5Hgir0uyrA==	PÁGINA	1/9
 HK1MwBSXRLuX5Hgir0uyrA==			

La anterior habilitación comunitaria queda reflejada en la normativa estatal constituida por el Real Decreto 640/2006, de 26 de mayo, por el que se regulan determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene, de la producción y comercialización de los productos alimenticios, el cual establece en su artículo 3.1 que la autoridad competente podrá autorizar el suministro directo por parte de la persona productora de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente al consumidor final, excepto leche cruda, moluscos bivalvos vivos y productos para los que así lo determine su normativa específica. A estos efectos, las personas productoras y las personas explotadoras de los citados establecimientos locales de venta al por menor, deberán identificar respectivamente a cualquier establecimiento al que hayan suministrado un producto primario y a la persona productora que se lo haya suministrado, poniendo esta información a disposición de las autoridades competentes, si éstas así lo solicitan.

Asimismo, el Real Decreto 226/2008, de 15 de febrero, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria de comercialización de huevos, establece los requisitos y limitaciones que desarrollan su normativa específica.

En el ámbito autonómico, la Ley 2/2011, de 25 de marzo, de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, en su artículo 6.1, obliga a los operadores agroalimentarios y pesqueros a implantar un sistema de gestión de la calidad comercial, con la excepción de las personas agricultoras, ganaderas, pescadoras y demás operadores de productos primarios, siempre que no destinen directamente su producción a las personas consumidoras finales, o estén incluidos en una denominación de calidad, en cuyo caso se estará a lo que disponga la normativa aplicable.

En el sector de las frutas y hortalizas frescas, el Decreto 228/2011, de 5 de julio, por el que se regula el Registro de Operadores Comerciales de Frutas y Hortalizas Frescas de Andalucía y el control de conformidad con las normas de comercialización aplicables, en su artículo 10.4, exime a determinados productos de la obligación de cumplir con las normas de comercialización, entre los que se encuentran los productos cedidos directamente por la persona productora a los consumidores y consumidoras finales en la propia explotación y destinados a satisfacer sus necesidades personales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE) nº 543/2011 de la Comisión, de 7 de junio de 2011, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo, en los sectores de las frutas y hortalizas y de las frutas y hortalizas transformadas.

Los anteriores antecedentes normativos conducen a la necesidad de desarrollar una regulación de la venta directa de los productos primarios por la persona productora a la consumidora final, por lo que se considera justificada la elaboración del presente Decreto para generar el marco normativo que permita regular la venta directa de productos primarios, las condiciones que debe reunir la venta y la creación de un Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía para sistematizar y homogeneizar la información sobre los vendedores de productos primarios.

Código Seguro de verificación:HK1MwBSXRLuX5Hgir0uyrA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws129.juntadeandalucia.es/verifirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ PILAR VAZQUEZ VALIENTE	FECHA	20/06/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es HK1MwBSXRLuX5Hgir0uyrA==	PÁGINA	2/9
 HK1MwBSXRLuX5Hgir0uyrA==			

2.- COMPETENCIA Y RANGO NORMATIVO.

Como ya se dijo en el Informe de Validación de este Servicio, el objeto del proyecto de Decreto es, según su artículo 1.1, *“regular en Andalucía la venta directa de productos primarios por las personas productoras a las personas consumidoras finales o a establecimientos de comercio al por menor y en mercados”* que forma parte de las funciones relativas a *“la ordenación, regulación y fomento del sector agroalimentario”* que el Decreto 215/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural atribuye a la Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria.

El artículo 48 del Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de agricultura, ganadería y desarrollo rural, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11ª, 13ª, 16ª, 20ª, y 23ª de la Constitución, a la que le corresponde *“la ordenación, planificación, reforma y desarrollo de los sectores agrario, ganadero y agroalimentario (...), así como la regulación de los procesos de producción agrarios, con especial atención a la calidad agroalimentaria, la trazabilidad y las condiciones de los productos agroalimentarios destinados al comercio”*.

Queda por tanto, fundamentada la competencia de la Comunidad Autónoma y de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural que promueve la norma objeto de tramitación.

En cuanto al rango de la regulación de la venta directa a las personas consumidoras, de conformidad con el artículo 42.2.1º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, las competencias exclusivas que asume la Comunidad Autónoma *“comprenden la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución”*.

Finalmente, en cuanto a la iniciativa del proyecto, hay que tener en cuenta las competencias sectoriales en la materia que tiene asignadas esta Consejería en virtud del Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías y del Decreto 215/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, cuyo artículo 1 le asigna el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma en materia agraria, pesquera, agroalimentaria y de desarrollo rural.

Por todo lo anterior, la aprobación del Decreto por el Consejo de Gobierno al que corresponde la potestad reglamentaria original, de acuerdo con el artículo 112 y 119.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se ajusta a lo dispuesto en los artículos 27.9 y 44.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

3. TRAMITACIÓN.

En cuanto al procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto, hay que estar a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre; a la Instrucción de 15 de Diciembre de 2009, de la

Código Seguro de verificación:HK1MwbsXRluX5Hgir0uyrA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws129.juntadeandalucia.es/verifirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ	FECHA	20/06/2016
	PILAR VAZQUEZ VALIENTE		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	3/9
 HK1MwbsXRluX5Hgir0uyrA==			

Viceconsejería de Agricultura y Pesca, sobre elaboración de disposiciones de carácter general; así como a las normas adjetivas de carácter específico que imponen el cumplimiento de ciertos trámites.

De esta forma, de la tramitación de este proyecto de Decreto, constan en el expediente obrante en este Servicio los siguientes **documentos**:

* **Informe de Validación**, emitido por el Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica, de 26 de junio de 2015, a los efectos de lo dispuesto en la citada Instrucción de 15 de diciembre de 2009.

* **Acuerdo** de la Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria, de 4 de mayo de 2016, de **Inicio** del procedimiento de elaboración de la disposición de carácter general objeto del presente informe, con la conformidad de la Consejera, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.

* **Memoria Justificativa** sobre la necesidad y oportunidad del proyecto de Decreto, de 4 de mayo de 2016, de conformidad con el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.

* **Memoria Económica y Anexos**, de 4 de mayo de 2016, a los efectos del artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre y del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la Memoria Económica y el Informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera.

* **Memoria de Evaluación sobre los principios de buena regulación, la competencia efectiva, la unidad de mercado y el impacto sobre las actividades económicas**, de 4 de mayo de 2016, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía y en la Resolución de 27 de enero de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación.

* **Informe de Evaluación del Impacto de Género**, de 4 de mayo de 2016, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía y en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género.

* **Memoria sobre la repercusión sobre los Derechos de la Infancia**, de 4 de mayo de 2016, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el Informe de evaluación del Enfoque de derechos de la Infancia en los Proyectos de Ley y Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno.

* **Resolución** de la Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria, de 4 de mayo de 2016, **por la que se designa a la persona encargada de la coordinación del expediente** de elaboración de la disposición de carácter general.

Código Seguro de verificación:HK1MwBSXRLuX5Hgir0uyrA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws129.juntadeandalucia.es/verifirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ	FECHA	20/06/2016
	PILAR VAZQUEZ VALIENTE		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	4/9
 HK1MwBSXRLuX5Hgir0uyrA==			

En cuanto al **trámite de audiencia a la ciudadanía**, de conformidad con el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, consta lo siguiente:

* **Resolución** de la Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria, de 4 de mayo de 2016, **sobre el sometimiento del proyecto de Decreto al trámite de audiencia a la ciudadanía**, durante un plazo de 7 días, a través de las entidades y organizaciones representativas de los intereses del sector que se relacionan a continuación:

- COAG.
- ASAJA.
- UPA-A.
- FAECA.
- Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA).
- Consejo de Consumidores y Usuarios de Andalucía.
- UGT-Andalucía Alimentaria.
- CCOO – Andalucía Alimentaria.

Asimismo, no consta el siguiente **informe**:

* **Informe de la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Consejería de Hacienda y Administración Pública**, de 31 de mayo de 2016, de conformidad con el Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía.

Por último, se ha de indicar que conforme a lo previsto en el apartado 1.4 de la Instrucción de 15 de diciembre de 2009, de la Viceconsejería de Agricultura y Pesca, sobre la elaboración de disposiciones de carácter general, una vez evacuado el presente informe, el expediente deberá ser remitido a la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural para proseguir los trámites subsiguientes que correspondan en el procedimiento de elaboración de esta disposición hasta su aprobación definitiva.

4.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El proyecto de Decreto objeto de análisis es el Borrador nº 4, de 17 de junio de 2016, el cual se estructura en un Preámbulo, cuatro capítulos con un total de catorce artículos, una disposición adicional, dos disposiciones finales, así como dos Anexos: Productos primarios y cantidades máximas autorizadas en venta directa por productor y año.

Entrando en el examen de su contenido, se realizan las siguientes **observaciones**:

A) De carácter formal.

De conformidad con la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de Técnica Normativa, deberán atenderse las siguientes observaciones:

- Cuando se cita una norma jurídica en diversas partes de una disposición, la primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las

Código Seguro de verificación:HK1MWbSXRLuX5Hgi r0uyrA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws129.juntadeandalucia.es/verifirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ PILAR VAZQUEZ VALIENTE	FECHA	20/06/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es HK1MWbSXRLuX5Hgi r0uyrA==	PÁGINA	5/9



HK1MWbSXRLuX5Hgi r0uyrA==

demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha. En este sentido, y a título de ejemplo, deben completarse las siguientes citas:

- Reglamento (CE) nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios.
- Reglamento (CE) nº 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal.

La cita de estos Reglamentos con posterioridad, deberá hacerse del siguiente modo: Reglamento (CE) nº 852/2004 o (CE) nº 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004,

- Por último, debería realizarse una revisión del texto de acuerdo con la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y con la Instrucción de 16 de marzo de 2005, de la Comisión General de Viceconsejeros, para evitar un uso sexista del lenguaje en las disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía.

B) Al título.

En la denominación solo se recoge la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agrarias, mientras que el artículo 2 relativo al ámbito de aplicación prevé también las forestales.

C) Al preámbulo.


- **Pág. 1, párrafo 2º:** varias consideraciones:

- Como señalábamos anteriormente, deben citarse de manera completa los el Reglamento (CE) nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, y el Reglamento (CE) nº 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004.

Asimismo, en la última frase del párrafo, la cita correcta del Reglamentos es *"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"*.

- Debe incluirse la referencia a que los Reglamentos comunitarios que se citan excluyen de su ámbito de aplicación el suministro directo por parte de las personas productoras de pequeñas cantidades de productos primarios, no sólo a la persona consumidora final, sino también a establecimientos locales de venta al por menor para el abastecimiento de la persona consumidora final.

- **Pág. 2: párrafo 3º:** debe completarse la cita del Reglamento de Ejecución (UE) nº 543/2011 de la Comisión, de 7 de junio de 2011, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo, en los sectores de las frutas y hortalizas y de las frutas y hortalizas transformadas.4

Código Seguro de verificación:HK1MwbsXRLuX5Hqir0uyrA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://vs129.juntadeandalucia.es/verifirma/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ	FECHA	20/06/2016
	PILAR VAZQUEZ VALIENTE		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	6/9
 HK1MwbsXRLuX5Hqir0uyrA==			

Y en el párrafo 4º, mejoraría la redacción con la supresión de la expresión "por lo que se considera justificada la elaboración del presente Decreto", que en el contexto no es necesario.

D) Al articulado.

- **Artículo 2:1:** en este artículo el ámbito de aplicación se extiende a todas las explotaciones agropecuarias y "forestales".

Si este es el contenido del Decreto deberá regularse de manera congruente con el resto del articulado en relación con las competencias propias de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a título de ejemplo y sin ánimo de exhaustividad, podemos señalar, las referencias a las direcciones electrónicas (artículos 6.6 y 12.4); inspección, régimen sancionador (artículos 13 y 14) y habilitación y desarrollo del Decreto (disposición adicional única y final primera).

- **Artículo 3.1 e):** en relación con los establecimiento al por menor, debe concretarse la expresión "otros servicios alimentarios similares".

- **Artículo 5.2:** establece que los productores de fuera de la Comunidad Autónoma de Andalucía que deseen vender sus productos primarios en esta Comunidad deberán realizar una declaración responsable. El artículo 19.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, establece que:

"Desde el momento en que un operador económico esté legalmente establecido en un lugar del territorio español podrá ejercer su actividad económica en todo el territorio, mediante establecimiento físico o sin él, siempre que cumpla los requisitos de acceso a la actividad del lugar de origen, incluso cuando la actividad económica no esté sometida a requisitos en dicho lugar."

A tal efecto debe sustituirse la "declaración responsable" por la "comunicación previa", según lo previsto en el artículo 12 del proyecto de Decreto.

- **Artículo 6.6 :** entre las obligaciones de los productores se exige que apliquen en sus explotaciones sistemas de autocontrol adecuados, para lo que deberán aplicar las guías de buenas prácticas de higiene específicas, por lo que debe suprimirse del último inciso la expresión "en todo caso", porque las personas productoras deben estar en condiciones de acreditar el correcto seguimiento de estas guías.

Además, debe actualizarse la referencia a la dirección web de esta Consejería, siendo la actual: <http://juntadeandalucia.es/organismos/agriculturapescayderollorural>.

- **Artículo 10.1 :** sobre la creación, y finalidad del Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía, se propone la siguiente o similar redacción:

"1. Se crea el Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía con la finalidad de sistematizar y homogeneizar la información sobre los vendedores de productos primarios en Andalucía y cumplir lo establecido en el Reglamento 852/2004 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 29 de Abril de 2004, y el Reglamento 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de Abril de 2004."

Código Seguro de verificación:HK1MwBsxRLuX5Hgir0uyrA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws129.juntadeandalucia.es/verifirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ	FECHA	20/06/2016
	PILAR VAZQUEZ VALIENTE		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	HK1MwBsxRLuX5Hgir0uyrA==	PÁGINA 7/9
 HK1MwBsxRLuX5Hgir0uyrA==			

- **Artículos 11, 12.3 b) y 12.4:** en las citas legales, motivos de claridad y seguridad jurídica en la aplicación de la norma, aconsejan indicar el artículo concreto y la Ley vigente a la fecha de aprobación del Decreto. Observación que se hace extensiva a todos los preceptos del texto.

Así, en el artículo **11**, debe indicarse el "artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común..."; en el artículo **12. 3 b)**, debe hacerse referencia al "...artículo 32.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre,..." y en el artículo **12. 4**, párrafo tercero, al "...artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre,."

Del mismo modo, en el artículo **12. 4:** debe actualizarse la referencia a la dirección web de esta Consejería, siendo la actual: <http://juntadeandalucia.es/organismos/agriculturapescaydesarrollorural>.

Además, dado el derecho de los interesados a relacionarse electrónicamente con la Administración, se sugiere la siguiente redacción:

"4. Las comunicaciones de inicio, baja o modificación de la actividad de venta directa se presentarán preferentemente en el Registro Electrónico de la Administración de la Junta de Andalucía, a través de la siguiente dirección electrónica <http://juntadeandalucia.es/organismos/agriculturapescaydesarrollorural>."

- **Artículo 12.5.** El apartado debe reflejar con exactitud la consecuencia de la presentación de la comunicación de venta directa y concretar los datos inscribibles.

En este sentido, una posible redacción, dependiendo siempre de las personas o datos que se pretendan recoger, podría ser la siguiente con las adaptaciones precisas:

"Una vez presentada la comunicación se dará de alta de oficio en el Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios de Andalucía la persona titular de la explotación "

- **Artículo 13. Inspección:** deben indicarse las Consejerías competentes que por razón de la materia le corresponde realizar las inspecciones.

- **Artículo 14. Régimen sancionador:** en el citado precepto debe concretarse la conducta infractora y el régimen sancionador previsto en la Ley, de conformidad con el principio de legalidad en materia sancionadora previsto en el artículo 25.1 de la Constitución.

En este sentido, se propone la siguiente redacción:

" El incumplimiento de las condiciones y obligaciones previstas en el capítulo II de este Decreto, se sancionarán de acuerdo con los regímenes de infracciones y sanciones que se recogen a continuación:..."

Código Seguro de verificación:HK1MwbSXRLuX5Hqir0uyrA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws129.juntadeandalucia.es/verifirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ	FECHA	20/06/2016
	PILAR VAZQUEZ VALIENTE		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	8/9
 HK1MwbSXRLuX5Hqir0uyrA==			

E) Parte final

- **Disposición Adicional Primera.** En la habilitación que se hace a la Consejería con competencia en materia agraria para modificar la información y lista de productos referida en el anexo, no se alcanza a comprender el último inciso "en atención a las perspectivas y desarrollo que en el sector de la venta directa puedan tener los productos primarios en Andalucía". Por otro lado, según el producto primario venga de una explotación agropecuaria o forestal, la habilitación para su modificación debe corresponder a la Consejería con competencia en la materia.

No obstante, como mejora de redacción se propone :

"Disposición adicional única. Habilitación.

Se habilita a la persona titular de la Consejería con competencia en materia agraria a modificar la información y lista de productos referida en el anexo, en atención a las perspectivas y desarrollo que en el sector de la venta directa puedan tener los productos primarios en Andalucía."

- **Disposición final primera. Facultad de desarrollo:** se considera necesario indicar las personas titulares de las Consejerías con competencia en la materia a las que se le faculta para su desarrollo.

- **Disposición final segunda. Entrada en vigor:** se propone la siguiente redacción:

"El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía."

5.- CONCLUSIÓN.

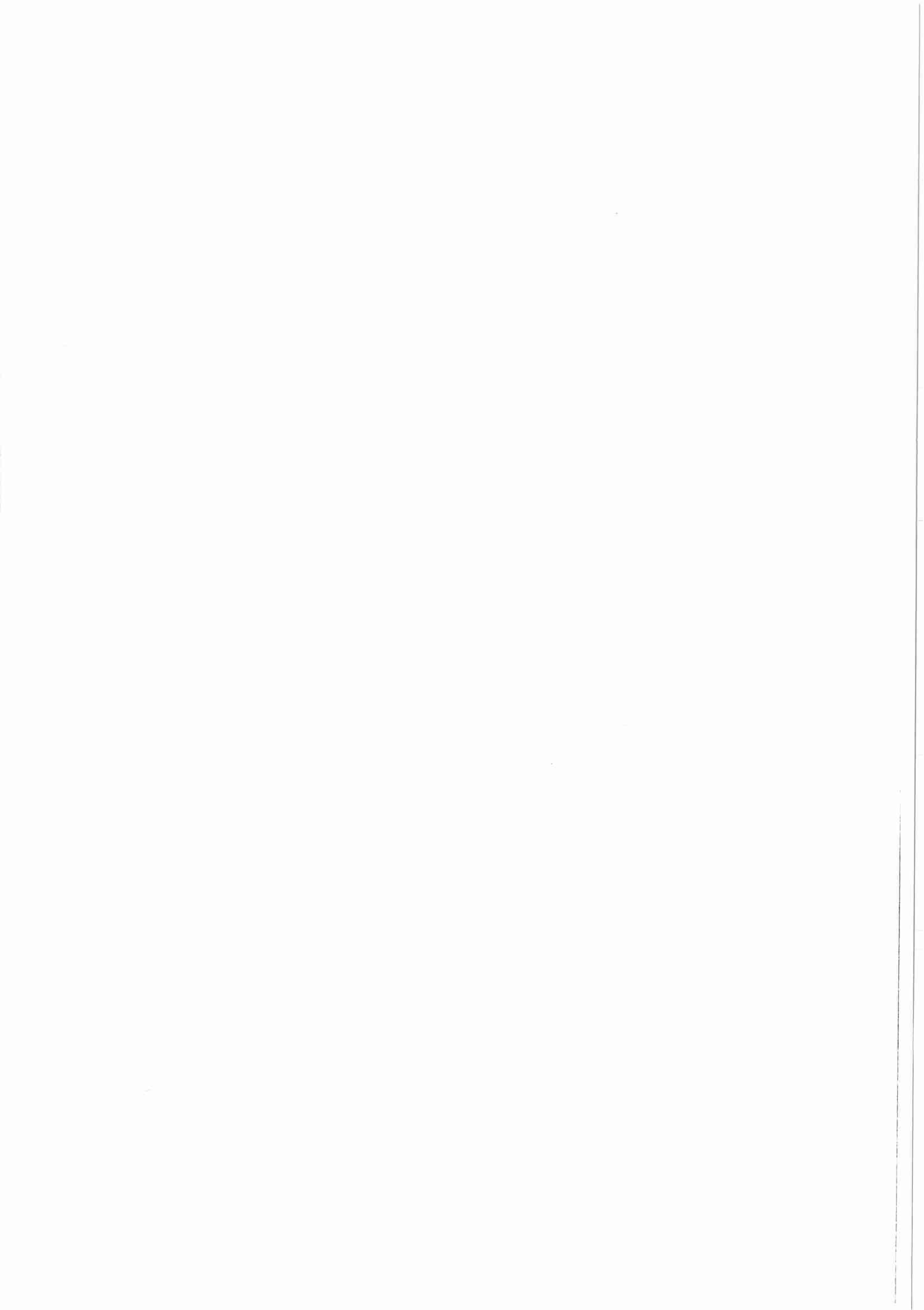
Por lo expuesto, se emite el presente informe a los efectos del artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de las correcciones y observaciones realizadas en el apartado 4 de este informe y de su adecuada tramitación conforme al apartado 3 del mismo.

Sevilla,
LA JEFA DE SERVICIO
DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS
Fdo.: Pilar Vázquez Valiente

CONFORME:
EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
Fdo.: Alberto Sánchez Martínez

Código Seguro de verificación:HK1MwbSXRLuX5Hqir0uyrA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws129.juntadeandalucia.es/verifirma/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALBERTO SANCHEZ MARTINEZ	FECHA	20/06/2016
	PILAR VAZQUEZ VALIENTE		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	PÁGINA	9/9
	HK1MwbSXRLuX5Hqir0uyrA==		
			
HK1MwbSXRLuX5Hqir0uyrA==			



S	JUNTA DE ANDALUCÍA 46
L	24 JUN. 2016
I	REGISTRO GENERAL
D	203327214
A	Sevilla

CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Dirección General de Presupuestos

Fecha: 24/06/16

Su referencia: LC/src/2016/21N

Nuestra referencia: PD/IS/CV Expte. 5413/2016

Asunto: **Informe S.I.** Proy. Decreto venta directa
productos primarios.

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA Y
DESARROLLO RURAL
Secretaría General Técnica
C/Tabladilla s/n
41071 Sevilla

Ha tenido entrada en esta Dirección General, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, oficio de esa Secretaría General Técnica, por el que se presenta la documentación solicitando informe a la propuesta de **“ Decreto por el que se regula en Andalucía la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones a la persona consumidora final ”**.

La solicitud se realiza mediante oficio con número de registro de entrada 2033/20808 de fecha 27 de mayo de 2016, al que se adjuntan copias del borrador del Decreto, y de la memoria económica. Así mismo también remiten un informe del Servicio de Informática de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

Con fecha 6 de junio de 2016, se solicita ampliación de información necesaria para valorar la incidencia económica de esta actuación, la cual se recibe mediante oficio de fecha de entrada 20 de junio del ejercicio corriente (n.º registro entrada 2033/25105). Dicha información es completada a través de escrito anticipado por correo electrónico de fecha 22 de junio del mismo ejercicio.

Antecedentes:

La venta directa de productos agrarios desde el productor al consumidor, tiene gran arraigo en Andalucía por diversos motivos. Se trata de un sistema tradicional de comercialización de gran variedad de productos de calidad, que potencia una relación más estrecha entre las partes, fomenta la producción agraria, particularmente las pequeñas explotaciones y complementa la renta de las familias rurales, especialmente de agricultores y ganaderos.

Su regulación está excluida de la normativa comunitaria, por lo que han de ser los Estados miembros los que legislen este tipo de venta, conforme a su derecho nacional para que sean respetados los principios básicos de seguridad alimentaria y protección de los consumidores.

A nivel estatal, el Real Decreto 640/2006 de 26 de mayo y el Real Decreto 226/2008 de 15 de febrero, es normativa básica en materia de higiene de la producción y comercialización de productos alimentarios. A la hora de abordar la regulación en el ámbito autonómico, nos encontramos con la Ley 2/2011 de 25 de marzo de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía y el Decreto 228/2011

de 5 de julio por el que se regula el Registro de Operadores Comerciales de Frutas y Hortalizas Frescas en Andalucía.

Estos antecedentes normativos conducen a la necesidad de desarrollar una regulación de la venta directa de los productos primarios por el productor al consumidor final, por lo que el presente proyecto de Decreto pretende generar el marco normativo que permita establecer las obligaciones de los titulares de las explotaciones, las condiciones que deben reunir los productos y las garantías de seguridad y calidad que permita el desarrollo económico de esta actividad.

Así mismo, el proyecto de Decreto tiene por objeto la creación del Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía (SIVDA).

Incidencia económico-financiera de la propuesta de actuación:

Analizado el contenido de la documentación que acompaña al expediente, se informa lo siguiente respecto a la incidencia económico-financiera de la propuesta de actuación:

En las memorias económicas remitidas indican que la entrada en vigor de este Decreto no supone incremento de coste para el presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por los siguientes motivos:

- (a) Referente a la implantación de un Sistema de Venta Directa de Productos Primarios, se informa que para la puesta en marcha de la fase inicial, se hará uso de la Oficina Virtual de la Consejería, en la que solo será necesario desarrollar el formulario de recogida de datos y este será realizado por el personal interno del Servicio de Informática de la Consejería o, en su caso, de la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera. En ambos casos se dispone actualmente de recursos humanos y tecnológicos suficientes para llevar a cabo la puesta en producción y posterior mantenimiento de este Sistema de Información, dentro del plan de trabajo para las cuestiones TIC; no estando prevista ninguna licitación para abordar este proyecto.

Las posteriores fases del proyecto, indican en su memoria, abordará la tramitación de los datos recogidos, lo que estará en función de su volumen determinar la necesidad o no de desarrollar una aplicación informática. Al día de hoy no es posible conocerlo, por lo que en caso de ser necesario, se prevé que la AGAPA lo asuma con sus propios medios y por tanto sin coste adicional.

Dicha información es avalada por el Jefe del Servicio de Informática de la Consejería, mediante su Informe aportado al expediente.

- (b) Referente a las actuaciones de inspección, indican que, la publicación del proyecto de Decreto no supone, en ningún caso, coste adicional como consecuencia de nuevas inspecciones a realizar por las diferentes Consejerías, recayendo directamente sobre las consejerías competentes en función del producto primario.

La actividad inspectora en la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, competente en los productos agrarios relacionados en el Anexo I, se llevará a cabo con las unidades administrativas existentes en las Delegaciones Territoriales de la Consejería de acuerdo con los planes de control que se realizan anualmente y con los medios actualmente disponibles.

La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, indican en su segunda ampliación de información, que realizará las inspecciones, si, de acuerdo con la disposición adicional única, se incluyen en la lista de productos referida en el Anexo I, algún producto forestal. Por lo que en tal caso, y siguiendo el criterio general que no genera coste adicional, lo deberían realizar utilizando sus propios recursos.

Por otro lado indican que, tanto la Consejería de Salud, como la competente en Comercio, podrán realizar las inspecciones que consideren necesarias dentro del ámbito de sus competencias, correspondiendo a ellas realizar la regulación que consideren oportuna, sin que en ningún caso, la aprobación de este proyecto de Decreto implique nuevas competencias inspectoras o incremento del volumen de inspección que le corresponda. A este respecto especifican en la memoria complementaria que, al excepcionar a esta producción de determinadas condiciones higiénicas sanitarias en la comercialización de las mismas, la carga de la inspección en el ámbito de las competencias de salud será menor como consecuencia de la aprobación del Decreto.

Finalmente, se indica que en el caso de que el texto del proyecto de Decreto fuera objeto de modificaciones que afectasen a su contenido económico-financiero, y, por tanto, a la memoria económica analizada anteriormente, será necesario remitir una memoria económica complementaria que contemple el análisis económico-financiero de los cambios realizados.

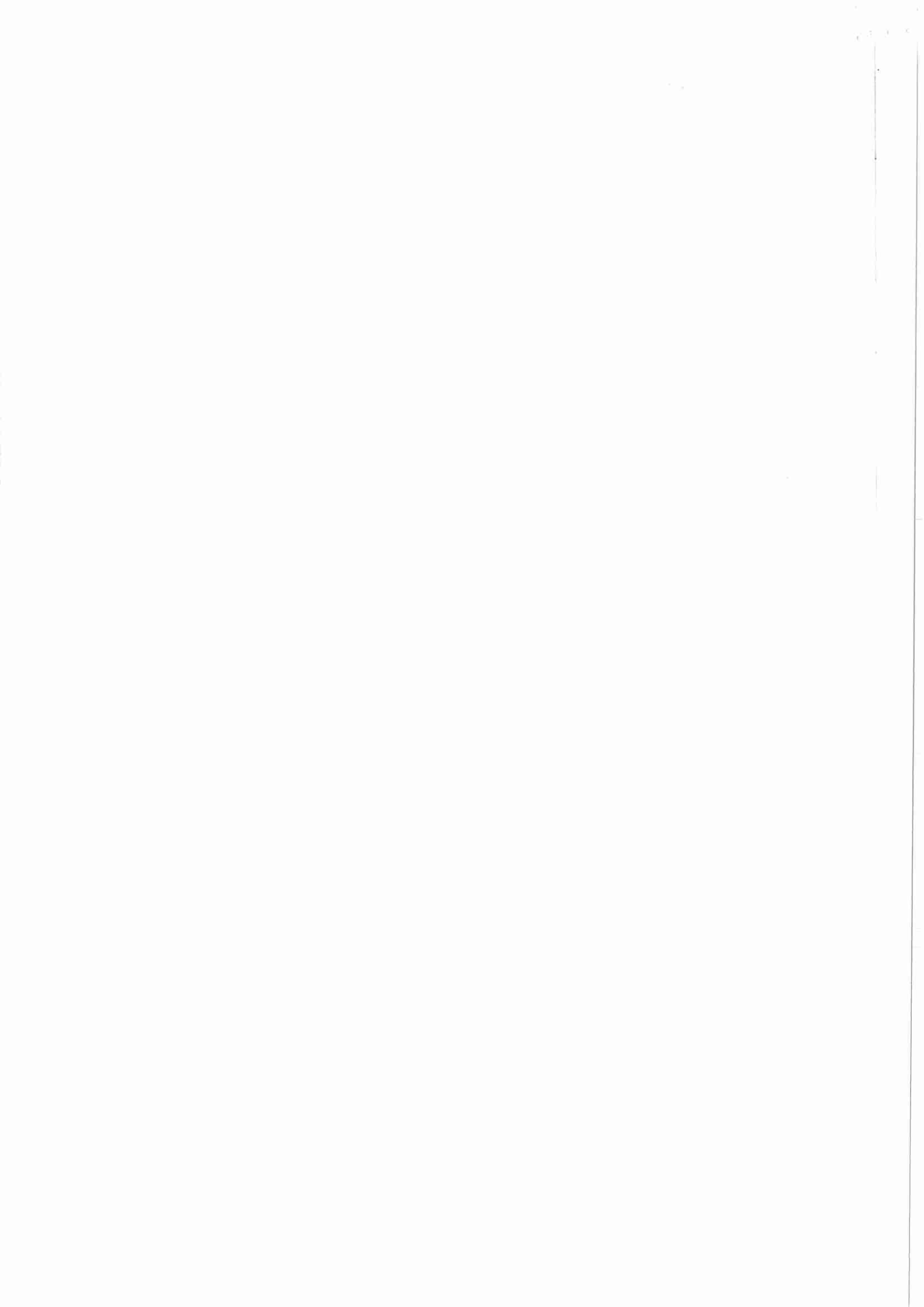
Lo que se informa a los efectos oportunos.

En Sevilla, a 24/06/16

DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS
P.S. LA SECRETARIA GENERAL DE HACIENDA
(Orden 29 de julio de 2015)

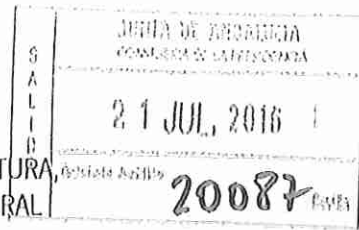
The image shows a circular official stamp of the Junta de Andalucía. The text within the stamp includes "JUNTA DE ANDALUCÍA" at the top, "SECRETARÍA GENERAL DE HACIENDA" in the middle, and "SEVILLA" at the bottom. A large, stylized signature in black ink is written over the stamp. Below the stamp, the text "Fdo: María José Gualda Romero" is printed.

Fdo: María José Gualda Romero



JUNTA DE ANDALUCÍA

GABINETE JURÍDICO
Servicios Centrales

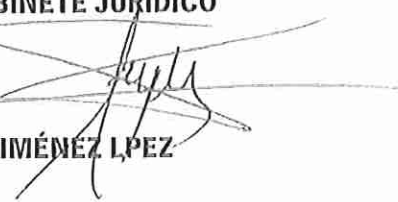


Fecha 21/07/2016
S. ref.:
N. ref.: SSPI00045/16
Asunto: Rmdo. Informe SSPI00045/16

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA,
PESCA Y DESARROLLO RURAL
VICECONSEJERÍA
c/ Tabladilla s/n
41013 - Sevilla

Ilmo./a Sr./Sra.:

Adjunto remito a V.I. informe, bajo el número SSPI00045/16, emitido por este Gabinete Jurídico en relación con "PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS".

Sevilla, 21 de julio de 2016
EL JEFE DEL GABINETE JURÍDICO

Fdo. JESUS JIMÉNEZ LPEZ

INFORME SSPI00045/16 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA VENTA DIRECTA DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS DESDE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS

Decreto. Venta directa de productos primarios desde explotaciones agropecuarias y forestales. Productores y Recolectores. Unidad de mercado. Declaración responsable y comunicación previa. Etiquetado de productos alimenticios.

Remitido por el Ilmo. Sr. Viceconsejero de Agricultura, Pesca y Agricultura Rural el proyecto de Decreto referido, para la emisión del informe preceptivo que contempla el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se procede a la emisión del mismo sobre la base de los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 21 de junio de 2016 tuvo entrada oficio de petición de informe sobre el proyecto de Decreto por el que se regula la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agrarias.

SEGUNDO. El 27 del mismo mes se sustituye el anterior borrador de Decreto por otra versión del mismo, advirtiéndose el carácter urgente en la emisión del informe solicitado.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. El Decreto cuyo proyecto se somete a informe tiene por objeto la regulación de lo que se denomina como venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agropecuarias y forestales a los consumidores finales o a los establecimientos de venta al por menor.

El proyecto alcanzaría fundamentalmente a instaurar el régimen de comunicación previa al que estarían sujetos los productores que pretendieran realizar dicha actividad, así como a establecer determinadas normas sobre el etiquetado de los productos en cuestión.

Atendiendo a la motivación del proyecto desarrollada en la parte expositiva del Decreto, el mismo constituiría la norma autonómica que vendría a colmar la laguna actualmente existente sobre el régimen de intervención administrativa en el desarrollo de esta actividad.

Así, se invoca el Reglamento nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios, cuyo artículo 1.2.c) excluye de su ámbito de aplicación "el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor para el abastecimiento del consumidor final", disponiendo para estas actividades que los Estados Miembros establezcan, con arreglo a su Derecho Nacional, normas que las regulen, debiendo garantizar las

mismas, no obstante, la realización de los objetivos del presente Reglamento (artículo 1.3), y definiendo "productos primarios" como los "productos de producción primaria, incluidos los de la tierra, la ganadería, la caza y la pesca" [artículo 2.1.b)]

Por su parte, el también citado Reglamento (CE) nº 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal también declara su no aplicación al "suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente al consumidor final" (artículo 1.3.c)), así como al "suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de carne procedente de aves de corral y lagomorfos sacrificados en la explotación al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente dicha carne como carne fresca al consumidor final" (artículo 1.3.d)), remitiéndose igualmente a las normas que establezcan los Estados Miembros y que deberían garantizar los objetivos del Reglamento (artículo 1.4).

En aplicación de este marco comunitario, el Real Decreto 640/2006, de 26 de mayo, que regula determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene, de la producción y comercialización de los productos alimenticios, determina que "La autoridad competente podrá autorizar el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente al consumidor final, excepto: a) Leche cruda; b) moluscos bivalvos vivos; c) productos para los que así lo determine su normativa específica.", señalándose que "A estos efectos, los productores y los explotadores de los citados establecimientos locales de venta al por menor, deberán identificar respectivamente a cualquier establecimiento al que hayan suministrado un producto primario y el productor que se lo haya suministrado, poniendo esta información a disposición de las autoridades competentes, si éstas así lo solicitan."

Junto a estas normas, habría que considerar las correspondientes al etiquetado de los alimentos, previstas actualmente, en el ámbito comunitario, en el Reglamento (UE) 1169/2011, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor que modifica los Reglamentos (CE) núm. 1924/2006 y (CE) núm. 1925/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, y deroga la Directiva 87/250/CEE, de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE, del Consejo, la Directiva 1999/10/CE, de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE, y 2008/5/CE, de la Comisión, y el Reglamento (CE) núm. 608/2004, de la Comisión, y desde el punto de vista nacional, en el Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, y en el Real Decreto 126/2015, de 27 de febrero, que aprueba la norma general relativa a la información alimentaria de los alimentos que se presenten sin envasar para la venta al consumidor final y a las colectividades, de los envasados en los lugares de venta a petición del comprador, y de los envasados por los titulares del comercio al por menor, todas ellas también referidas en el texto remitido.

Con carácter específico, cabría destacar los regímenes correspondientes a la comercialización de las setas y de los huevos, contenidos, en el ámbito estatal, en el Real Decreto 30/2009, de 16 de enero, por el que se establecen las condiciones sanitarias para la comercialización de setas para uso alimentario, y en el Real Decreto 226/2008, de 15 de febrero, que regula las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria de comercialización de huevos, respectivamente invocados en el Decreto.

Este sería el marco normativo en el que se insertaría el Decreto proyectado y cuyo respeto deberemos comprobar en nuestro informe.

SEGUNDA. En efecto, las disposiciones indicadas se erigen en referencia del Decreto dadas las competencias autonómicas en cuyo ejercicio se aprobaría, cuales serían las relativas a la agricultura, ganadería y aprovechamientos forestales, atribuidas así en el artículo 48 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, además de las correspondientes en materia de salud pública, sanidad animal y alimentaria, conforme al artículo 55.2 del Estatuto de Autonomía también, siendo así que estas últimas deberían citarse también en la parte expositiva.

De este modo, las normas estatales citadas se habrían aprobado por el Estado en virtud de sus competencias derivadas de las reglas 13ª y 16ª del artículo 149.1 de la Constitución.

TERCERA. Para terminar de presentar el Decreto, se estructura en cuatro Capítulos, dedicados respectivamente a disposiciones generales, a las condiciones de la venta directa, al Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía y a la Inspección y Régimen Sancionador, además de una disposición adicional y dos finales.

Consideramos que esta división es coherente con los contenidos del proyecto.

CUARTA. Desde el punto de vista procedimental, se recuerda la necesidad de recabar el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Andalucía, *ex* artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, dado el engarce que puede apreciarse entre los contenidos de este Decreto y las normas de rango legal que regulan las comunicaciones previas o que regulan las garantías de unidad de mercado (Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, Ley 17/2009, de 23 de diciembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico de la Administración Pública, Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), y de cuya ejecución, por tanto, se trataría.

Por otra parte, ténganse en cuenta en la tramitación del procedimiento de elaboración de este Decreto las prescripciones establecidas en el artículo 14 de la Ley 20/2013, sobre cooperación en la elaboración de proyectos normativos.

Por último, de acuerdo con los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/22206 de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se recomienda motivar debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por la ley proyectada se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones que constan en el mismo, en cuanto estén reconocidas por la ley y

se consideren que la agrupe o la represente, así como que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

QUINTA. Como consideración general, por el carácter principal de la misma, debemos exponer de forma separada la relativa al ámbito de aplicación del presente Decreto, o lo que es lo mismo, a la delimitación de las actividades que estarían sometidas al régimen de comunicación previa implantado en el Decreto.

En efecto, si atendemos a los razonamientos contenidos en la propia parte expositiva del Decreto, éste respondería al propósito de regular la venta directa de productos primarios una vez que la misma estaría excluida de la normativa comunitaria sobre higiene alimentaria y la legislación estatal ha habilitado a la autoridad competente para autorizar el suministro directo en determinadas condiciones.

Sin embargo, apreciamos como no existe una correspondencia absoluta entre las actividades contempladas en las normas citadas como referencia y aquellas de cuyo autorización se trata con este Decreto. Así, en este último se contemplaría la venta directa de productos primarios desde las explotaciones agropecuarias y forestales, por las personas productoras y recolectoras y a los consumidores finales o a establecimientos de comercio al por menor.

Por el contrario, los Reglamentos (CE) 852 y 853 de 2004 remiten a los Estados Miembros la regulación del suministro directo de pequeñas cantidades de productos primarios por parte del productor al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor para el abastecimiento del consumidor final, supuesto que coincide con el previsto en el artículo 3.1 del Real Decreto 640/2006. En su descripción observamos algunos matices que lo distinguen del previsto en la norma proyectada.

En este sentido, la norma comunitaria exige el carácter local de los establecimientos de comercio al por menor que podrían adquirir los productos primarios, condición que, en cambio, no se impone en el Decreto. Por otra parte, en este último la operación en cuestión se identifica como venta, aunque sin embargo se defina la misma de forma amplia, identificándola con cualquier forma de transferencia, onerosa o gratuita. Dado el carácter relativo con el que se emplea por tanto este concepto, se recomienda mejor la utilización del de "suministro", más apropiado por su amplitud y que aparece tanto en los Reglamentos citados como en el Real Decreto 640/2006. Por último, aunque en la norma autonómica se fijarían las cantidades que como máximo podrían venderse por un productor o persona recolectora, no se motiva que las mismas puedan considerarse precisamente como pequeñas, además de que se habrían fijado como límite a aplicar al total de ventas a efectuar por un mismo operador en un solo año, no estableciéndose parámetros para considerar como pequeñas cada una de las ventas individualmente consideradas a un consumidor o establecimiento al por menor.

En definitiva, no pueden erigirse las normas comunitarias y estatal en determinantes del proyecto normativo autonómico si no se logra la coincidencia entre las operaciones delimitadas en uno y otro ámbito como supuestos de suministros directos de productos primarios.

SEXTA. También por afectar a varios apartados del Decreto, merece ser desarrollado en una Consideración propia nuestro criterio acerca de las previsiones en el mismo relativas al etiquetado de los productos primarios que se vendan directamente.

Como indicábamos al inicio de nuestro informe, en el Decreto proyectado se incluirían algunas reglas relativas a la forma de proporcionar la información alimentaria en el caso de las ventas directas en cuestión. Consta la vigencia actual de un completo marco normativo, tanto comunitario como estatal, en la materia, constituido así por normas mencionadas en el propio proyecto y ya antes señaladas, como serían el Reglamento (UE) 1169/2011, el Real Decreto 1334/1999 y el Real Decreto 126/2015.

Debiendo garantizarse en cualquier caso el respeto de dicha normativa, no alcanza a comprenderse por nuestra parte el sentido de que el Decreto contenga normas sobre información alimentaria si con las mismas no se trata de desarrollar aquéllas otras, sino simplemente de trasladar algunas de ellas a la norma autonómica, incluso en ocasiones, sin seguir fielmente sus previsiones.

Es por eso por lo que debemos recomendar la omisión de tales disposiciones, y ello en la medida en la que no se precise o añada nada respecto al Derecho comunitario y estatal en la materia y en el ejercicio de las competencias autonómicas respectivas, presupuestos que no parecen concurrir en el caso, según veremos a continuación.

En la línea de lo expuesto, cabe plantearse si resultaría procedente la exigencia por una norma autonómica de que en los productos envasados y documentación de acompañamiento se identifique al productor o recolector mediante el código proporcionado por su inscripción en el Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía, como así se establece en los artículos 6.7 y 8.2, o que se informe acerca de que el producto está envasado por el productor/recolector y, en su caso, en la propia explotación, según exigirla el artículo 8.5


Contrastando lo así dispuesto con los artículos 5 y 19 del Real Decreto 1334/1999, cabe deducir que no procederían dichas exigencias respecto a los productos incluidos en el ámbito de éste, dados los términos en los que se limita en la norma estatal la información alimentaria que podría requerirse con carácter obligatorio en alimentos envasados. Así, el artículo 5.1 declara que *"El etiquetado de los productos alimenticios requerirá solamente, salvo las excepciones previstas en este Capítulo, las indicaciones obligatorias"* relacionadas a continuación, exigiéndose respecto a la identificación de la empresa, únicamente el nombre, la razón social o la denominación del fabricante o el envasador o de un vendedor establecido dentro de la Unión Europea y, en todo caso, su domicilio. El carácter relativo de esta cláusula resulta del apartado 3 del mismo artículo, según el cual *"Las indicaciones obligatorias señaladas en el apartado 1 únicamente podrán complementarse, con carácter obligatorio, con las establecidas en las disposiciones comunitarias de aplicación directa o en las disposiciones nacionales que incorporen la normativa comunitaria"*

Por otro lado estaría el etiquetado facultativo admitido en el artículo 19 del Real Decreto: *"La información del etiquetado de los productos alimenticios podrá presentar cualquier mención adicional"*

escrita, impresa o gráfica, siempre que no esté en contradicción con lo establecido en la presente Norma general."

De ambos preceptos resulta que la Comunidad Autónoma no podría obligar a la inclusión en el etiquetado de alimentos de otras menciones sobre información alimentaria y, en concreto, respecto al productor o recolector, que no fueran las establecidas en el artículo 5.1.i) o en disposiciones comunitarias, de manera que, no justificándose en el expediente que la mención del código correspondiente en el Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía responda a una exigencia derivada de norma comunitaria alguna, no podemos aceptar su previsión en el Decreto como tal mención necesaria.

La discordancia entre las normas configuradoras de la información alimentaria y el proyecto objeto de informe puede también encontrarse en el artículo 8.1, en relación con el apartado 4 del mismo, en cuanto parece partirse de la consideración de que la venta - directa, se entiende - *in situ* estaría excluida del ámbito de aplicación del Reglamento comunitario y de las disposiciones estatales citadas, siendo así que de la lectura de tales normas no extraemos dicha conclusión, sino la contraria, atendiendo para ello a los artículos 1.3 y 12 del Reglamento (UE) 1169/2011, al artículo 1 del Real Decreto 1334/1999, o a los artículos 1, 2 y 6.5.a) del Real Decreto 126/2015.



Es por ello, como decimos, por lo que no cabría que el artículo 8.4 admitiera - con una deficiente técnica normativa, por cierto, por su aparente contradicción con la generalidad de la exclusión prevista en el apartado 1 -, que en las ventas directas *in situ* de productos primarios no envasados el etiquetado se sustituya por información oral, ya que el artículo 6.5.a) del Real Decreto 126/2015 solo prevé dicha sustitución respecto a las menciones específicas referidas en el artículo 9.1.c) del Reglamento (UE) 1169/2011, y para el caso de alimentos que se presenten sin envasar, para los envasados en los lugares de venta a petición del comprador, o para los envasados por los titulares del comercio al por menor para su venta inmediata en el establecimiento o establecimientos de su propiedad.

De otra parte, previéndose en el artículo 8.3 del Decreto que el etiquetado consista, en determinados supuestos, en documentos comerciales, ello solo debería ser posible cuando se dieran las circunstancias señaladas en el artículo 17.1.a) del Real Decreto 1334/1999, respecto a productos alimenticios envasados.

Ya por último, existiendo normas suficientes en el Estado y en la Unión Europea sobre la forma de documentar la información alimentaria de productos envasados, consideramos que la regla general con la que terminaría el artículo 8.5 del Decreto, al exigir que aquella se contenga en el envase o etiquetas, únicamente introduciría confusión en el régimen a seguir al respecto. En este sentido, téngase en cuenta que la norma estatal no distinguiría según se tratara de productos alimenticios envasados que estuvieran sujetos al Real Decreto 1334/1999 o al Real Decreto 126/2015, además de que no incorpora las excepciones o alternativas al envase o etiquetas que así se habrían previsto en tales normas estatales.

Además de por estas razones, recomendamos la omisión de las reglas introducidas en el Decreto en materia de etiquetado teniendo en cuenta que no se señala cómo trascendería su cumplimiento o no sobre la comunicación previa. En cualquier caso, el control sobre la aplicación de esos requisitos sería más propio de una declaración responsable que de la técnica de intervención administrativa establecida en el proyecto.

SÉPTIMA. Pasamos ya al examen pormenorizado de cada uno de los apartados del texto remitido.

7.1.- Artículo 1.1: Damos aquí por reproducidas las observaciones antes hechas con carácter general, de modo que, se recomienda emplear el concepto de "suministro" en lugar del de "venta", habría que exigir que lo fuera de productos primarios pero en "pequeñas cantidades", y debería imponerse el carácter local de los establecimientos de comercio al por menor.

Al margen de estas recomendaciones, hechas a partir de los Reglamentos comunitarios y del Real Decreto tomados como referencia, cabe hacer otras precisiones sobre el texto propuesto.

Una sería la relativa a la necesidad de identificar en los mismos términos a lo largo del Decreto las explotaciones de procedencia de los productos, apreciándose como el artículo 1.1 se refiere a "explotaciones agrarias y forestales", el artículo 2.1 a "explotaciones agropecuarias y forestales", y el artículo 11.3.c) a "explotaciones agrarias". Debe aclararse, por tanto, la naturaleza de la explotación de producción.


La misma homogeneidad es necesaria para aludir a los establecimientos minoristas, referidos en este artículo 1.1 como "establecimientos de comercio al por menor", al igual que en el artículo 3.1.e), pero identificados en el artículo 7.3 como "establecimientos de venta al por menor".

Por otro lado, resulta contradictorio que la referencia a los mercados en el artículo ahora analizado venga antecedida de la conjunción copulativa "y", mientras que en el artículo 3.1.b) se haga con la alternativa "o", desprendiéndose de otros apartados también que la venta directa en los mercados sería una opción más junto a la venta in situ, como así se deduce claramente del artículo 4. Luego, ha de corregirse la redacción del artículo 1.1 para denotar este carácter alternativo.

7.2.- Artículo 2.2: Resulta sumamente interesante el punto de conexión territorial adoptado en el proyecto para comprobar la vinculación con la Comunidad Autónoma de Andalucía de las operaciones de venta que estarían sometidas a este régimen. De este modo, se dispone que estarían sometidas al Decreto exclusivamente aquellas actividades de venta que se realizaran en el territorio andaluz. De ello se desprende como consecuencia principal que los productores y personas recolectoras que estarían sujetos al deber de comunicación previa a la Administración autonómica serían aquellos que pretendieran vender en su territorio, independientemente, en apariencia, del lugar de ubicación de la explotación correspondiente.

A tales efectos, ténganse en cuenta al diseñar el régimen de intervención administrativa proyectado las normas establecidas en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado; en particular, el principio de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes

en todo el territorio nacional, tal y como se regula en los artículos 6, 19 y 20 de la norma estatal. Del mismo deriva que tendría plena eficacia en todo el territorio nacional, sin que pueda exigirse al operador económico el cumplimiento de nuevos requisitos u otros trámites adicionales, el cumplimiento de los requisitos normativamente establecidos por una autoridad competente y que permitan acceder a una actividad económica o ejercerla, aunque podría adquirir relevancia la previsión del artículo 20.4 de la Ley estatal, según el cual *"El principio de eficacia en todo el territorio nacional no se aplicará en caso de autorizaciones, declaraciones responsables y comunicaciones vinculadas a una concreta instalación o infraestructura física. No obstante, cuando el operador esté legalmente establecido en otro lugar del territorio, las autorizaciones o declaraciones responsables no podrán contemplar requisitos que no estén ligados específicamente a la instalación o infraestructura."*, si bien, para ello habría que vincular la comunicación previa prevista a la explotación respectiva.



Por tanto, se recomienda valorar todas estas consideraciones y límites normativos al establecer cómo la Comunidad Autónoma controlaría las ventas directas de productos primarios y cuál sería el criterio territorial que se seguiría para identificar las que estarían incluidas en su ámbito de aplicación, además de a los efectos de reconocer la eficacia en Andalucía de las actuaciones de otras autoridades competentes al respecto. En cuanto a esto último, ténganse en cuenta las consideraciones hechas por el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía en su Informe 19/2016, de 15 de junio, sobre este proyecto.

7.3- Artículo 3.1.b): Como antes indicamos, se recomienda sustituir el concepto de "venta" por el más amplio de "suministro".

7.4.- Artículo 5.1: No nos parece correcta la redacción empleada para delimitar los operadores sometidos al deber de comunicación previa. Así, consideramos que debería emplearse mayor rotundidad al imponer este régimen de intervención administrativa, declarando expresamente por ello que aquella sería imprescindible para poder realizar la venta directa regulada en este Decreto, y evitándose por tanto el empleo de la fórmula "Para poder acogerse", que denota un cierto carácter opcional en el establecimiento de la comunicación previa.

De otro lado, la referencia al Sistema de Información debería hacerse por su denominación exacta, así prevista en el Capítulo III; es decir, la de Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía.

7.5.- Artículo 6: Tratándose de imponer en este artículo una serie de obligaciones a los productores y recolectores, faltaría por expresar los efectos para los que sería relevante el cumplimiento de las mismas.

7.6.- Artículo 6.3: Ha de entenderse que la forma escrita establecida para las operaciones de venta directa lo sería únicamente a los efectos del presente Decreto, como fórmula que respondería al control administrativo por razones de salud pública que justifican el mismo, pero que no se trata de imponer una forma *ad solemnitatem* con carácter general para estas operaciones, y que además lo sería sin perjuicio del deber de expedición de factura que pudiera derivar de las normas específicas del Impuesto sobre el Valor Añadido.

7.7.- Artículo 6.4: Debería quedar claro si los documentos o albaranes de entrega que podrían justificar los apuntes pendientes se identificarían con los referidos en el apartado anterior, debiendo en su caso unificarse los conceptos empleados.

7.8.- Artículo 6.5: Ha de fijarse el día inicial del cómputo del plazo de los dos años previstos, distinguiéndose según se trate del registro básico o de la documentación acreditativa de cada venta.

7.9.- Artículo 6.6: En su caso, debería identificarse de forma más precisa el régimen jurídico de las guías de buenas prácticas, haciéndose remisión a las normas correspondientes a las mismas.

7.10.- Artículos 6.7 y 8: Al versar sobre el etiquetado de los productos alimenticios, nos remitimos a las observaciones antes desarrolladas en la Consideración Jurídica Sexta.

7.11.- Artículo 7.2.segundo párrafo: Se advierte una aparente contradicción entre lo dispuesto en el este artículo y el cuadro recogido como Anexo II. Así, en el precepto únicamente se hace referencia a la venta directa de setas silvestres, mientras que en el Anexo II se incluyen tanto éstas como las cultivadas. Por tanto, debe lograrse la coincidencia entre las previsiones del articulado y las del Anexo en materia de venta directa de setas.

Sin perjuicio de esta observación, si acudimos al Real Decreto 30/2009, de 16 de enero, que establece las condiciones sanitarias para la comercialización de setas para uso alimentario, nos encontramos con que en el mismo se habilita a las Comunidades Autónomas para permitir la venta directa al consumidor final de las especies que aquéllas determinen de las indicadas en las partes A y B del Anexo de la propia disposición estatal, o, en el caso de venta directa a establecimientos al por menor, también de las recogidas en la parte C del Anexo.

Sin embargo, en el Decreto autonómico no se hace ese ejercicio de concreción de las especies concretas de setas que podrían suministrarse directamente, debiendo hacerse dicha identificación a partir de razonamientos basados en *"los conocimientos y la generalización del consumo de determinadas especies en cada región, así como los riesgos de confusión con especies tóxicas"*, como así se exige en el artículo 6.a).2º del Real Decreto.

7.12.- Artículo 7.3: En este apartado se prohibiría la venta directa de huevos a establecimientos de venta al por menor, salvo si se cumpliera el Real Decreto 226/2008, de 16 de enero, que regula las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria de comercialización de huevos.

Por su parte, la norma estatal, en su artículo 1.2 excluye de su ámbito de aplicación, excepto en lo relativo al marcado de huevos, a los vendidos directamente al consumidor final por el productor en el lugar de producción o en un mercado público local o en la venta a domicilio en la región de producción.

Por tanto, toda venta directa de huevos estaría, en mayor o en menor grado, sometida a la norma estatal, por así disponerlo la misma, no pudiendo por ello tomarse esta circunstancia como

determinante de la admisión o no de algunas de las modalidades de venta directa, pues ninguna de ellas estaría no sometida al Real Decreto 226/2008.

En rigor, el Decreto no estaría prohibiendo ninguna venta directa de huevos, ni tan siquiera el establecimiento de comercio al por menor, pero tampoco estaría condicionando la eficacia de la comunicación previa correspondiente a la observancia del Real Decreto 226/2008, pues no se prevé el modo en el que la Administración autonómica controlaría el cumplimiento de este requisito, además de que ello tampoco resultaría coherente con un mecanismo de intervención como es el de la comunicación, sino más bien con los de autorización o declaración responsable.

7.13.- Artículo 10: Debería hacerse referencia, no solo a la persona productora, sino también a la recolectadota.

Por otro lado, para configurar el régimen de acceso al contenido del Sistema de Información de Venta Directa de Productos Primarios en Andalucía, habría que estar también a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como a la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.


7.14.- Artículo 11: La novedad principal que introduciría el Decreto en el régimen del suministro directo de productos primarios por su productor sería el establecimiento de la comunicación previa como forma de control o de intervención administrativa sobre dicha actividad.

Debemos hacer varias observaciones al respecto. La primera se refiere a la exigibilidad de que en el expediente se motive el establecimiento de dicha comunicación previa a partir de las razones indicadas en la normativa general de referencia. Así, de acuerdo con el artículo 7.3.c) de la Ley 17/2009, de 23 de diciembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, solo se admite introducir la comunicación cuando, por razones imperiosas de interés general, éstas deban mantener un control sobre el número o características de las instalaciones o de infraestructuras físicas en el mercado. En el mismo sentido, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, que exige con carácter general en el artículo 5.1 que *"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."*, y de forma específica prevé en el artículo 17.3 que *"Las autoridades competentes podrán exigir la presentación de una comunicación cuando, por alguna razón imperiosa de interés general, tales autoridades precisen conocer el número de operadores económicos, las instalaciones o las infraestructuras físicas en el mercado."*

De este modo, aunque puede considerarse justificado el establecimiento de algún mecanismo de intervención por las razones de salud pública esgrimidas por la Consejería y aceptadas por el Consejo de Defensa de la Competencia, en nuestra opinión no se llega a explicar que la técnica elegida sea precisamente la de la comunicación previa y por razones vinculadas con la necesidad de controlar

el número o características de operadores, instalaciones o infraestructuras, sobre todo teniendo en cuenta que la comunicación se prevé directamente respecto a la actividad de venta y no a la explotación.

Por otra parte, debemos plantearnos si la fórmula establecida en el Decreto proyectado responde verdaderamente al concepto técnico jurídico de comunicación previa y no al de declaración responsable, todo ello a partir del alcance determinado en el artículo 11.1, según el cual, la comunicación deberá ajustarse al modelo previsto como Anexo III, en la que el titular de la explotación o el recolector *"manifieste el cumplimiento de los requisitos establecidos en este Decreto."* Este último inciso acerca la figura prevista a la declaración responsable y la aleja de la comunicación previa, según la delimitación de ambas efectuada en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración Pública y Procedimiento Administrativo Común.



Su artículo 70 bis.1 declara que *"se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio"*, mientras que por comunicación previa se entenderá *"aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 70.1."*

En el mismo sentido la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el matiz de que, según su artículo 69.2, *"A los efectos de esta Ley, se entenderá por comunicación aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para el inicio de una actividad o el ejercicio de un derecho."*

No obstante, esta conclusión puede alcanzarse, no solo atendiendo a la dicción literal del precepto proyectado, sino también si se entiende que los requisitos u obligaciones establecidos en el Decreto, tales como que la venta directa lo sea de determinados productos, que el recolector tenga autorización del titular de la explotación o el productor sea el titular de la misma, que ambos cumplan determinadas obligaciones de registro y de documentación de las operaciones, o que apliquen guías de buenas prácticas de higiene, no se configuran tanto como circunstancias determinantes del deber de comunicación previa, sino como verdaderos requisitos para poder realizar la actividad comercial en cuestión, cuyo cumplimiento precisamente podría ser objeto de control por la Administración autonómica.

7.15.- Artículo 11.3: Sobre la forma de acreditación de la representación y de la identidad, ha de estarse a la normativa general reguladora del procedimiento administrativo común.

7.16.- Artículo 11.4: Para referirse a la comunicación de la baja o de la modificación, antes habría de imponerse el deber de comunicación de tales circunstancias.

7.17.- Artículo 11.8: Se especifica el órgano al que debería dirigirse la comunicación de baja, pero, en cambio, no se hace así respecto a las de modificación o de inicio de la actividad, debiendo indicarse por tanto.

Respecto a la designación de la Delegación Territorial o Provincial de la Consejería competencia en materia agraria como órgano destinatario de las comunicaciones de baja, se recomienda determinar cuál sería el órgano competente en el caso de que la actividad de venta directa comprendiera el ámbito de más de una provincia. Se advierte también que no se hace distinción según se trate de explotaciones agropecuarias o forestales.

7.18.- Anexo III: Debe asegurarse la correspondencia entre el contenido del formulario de comunicación prevista previsto como tal Anexo y el resto del Decreto. En particular, ha de comprobarse que exista una identidad absoluta entre los productos y especies de los dos primeros Anexos y los indicados en el Anexo III.

Se advierte también que el modelo solo parece que serviría para la comunicación del inicio de la actividad, no para su modificación o baja. Según se resuelva esta cuestión, así debería identificarse en el formulario el órgano administrativo destinatario, de forma coherente, en cualquier caso, con las previsiones al respecto que se incluyan en el articulado.

OCTAVA. Como mejoras de técnica normativa debemos sugerir las siguientes:

8.1.- Artículo 6.2: No debería entrecomillarse "de venta al por menor".

8.2.- Artículo 7.1: Debe decirse "cantidades máximas autorizadas a la persona productora".

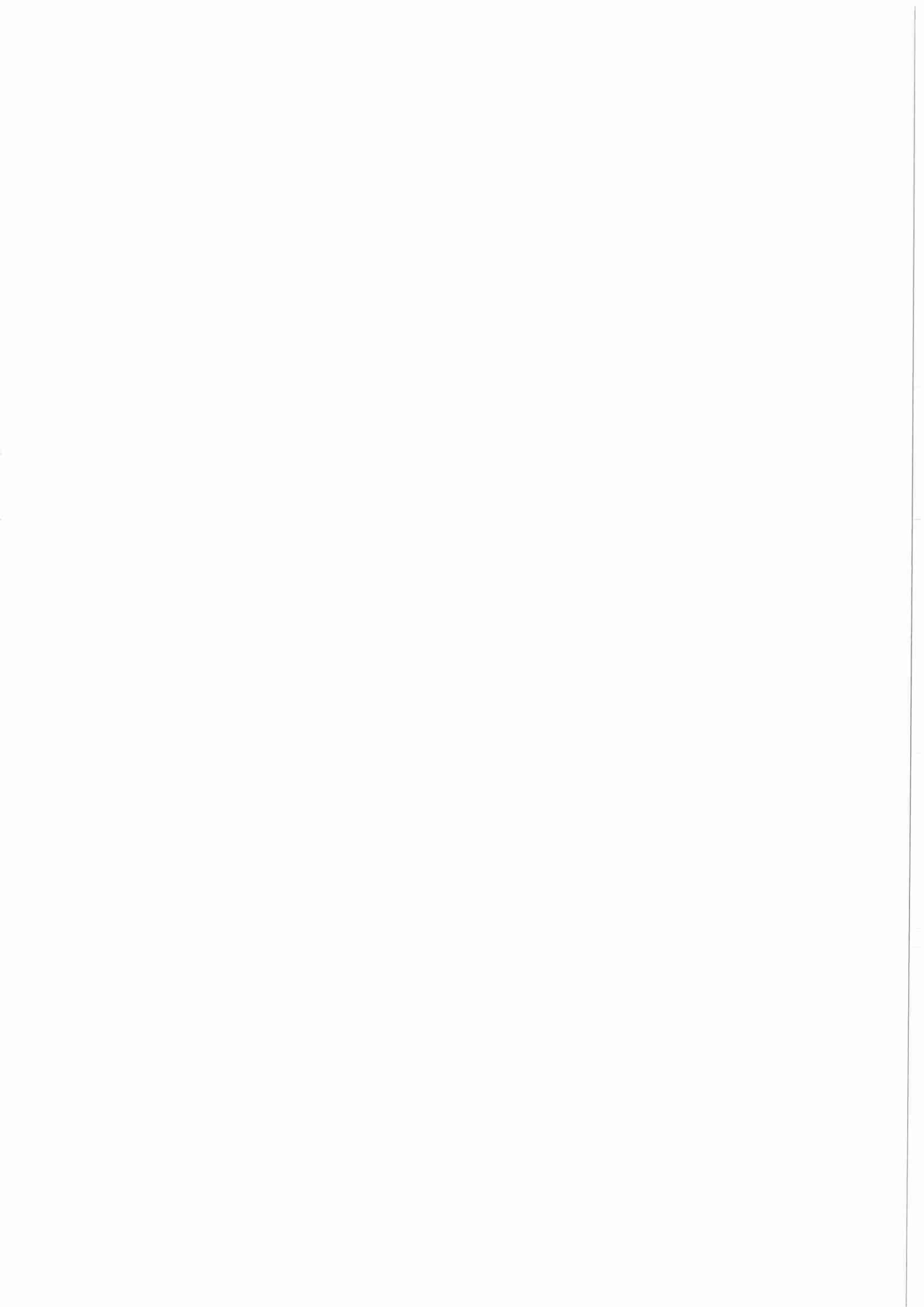
Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I. sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

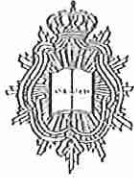
En Sevilla, a 21 de julio de 2016.

El Letrado de la Junta de Andalucía.



Fdo. Antonio Lamela Cabrera.





CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

DICTAMEN N° 620/2016

OBJETO: Proyecto de Decreto por el que se regula la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agrarias y forestales a las personas consumidoras finales, y se crea el Sistema de información de venta directa de productos agrarios primarios en Andalucía.

SOLICITANTE: Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.



Presidente:

Cano Bueso, Juan B.

Consejeras y Consejeros:

Álvarez Civantos, Begoña
Balaguer Callejón, María Luisa
Escuredo Rodríguez, Rafael
Gutiérrez Melgarejo, Marcos J.
Gutiérrez Rodríguez, Francisco J.
Sánchez Galiana, José Antonio

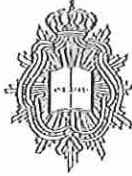
Secretaria:

Linares Rojas, María Angustias

El expediente referenciado en el objeto ha sido dictaminado por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 6 de octubre de 2016, con asistencia de los miembros que al margen se expresan.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 7 de septiembre de 2016 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen realizada por la Excm. Sra. Consejera, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.3 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde a la Comisión Permanente y de acuerdo con lo previsto en su artículo 25, párrafo segundo, el plazo para su emisión es de veinte días.

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- El 4 de mayo de 2016 la Directora General de Industrias y Cadena Alimentaria de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural emite acuerdo por el que se ordena la iniciación del procedimiento para la elaboración de Decreto por el que se regula en Andalucía la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agrarias y forestales a las personas consumidoras finales, al que presta su conformidad la Consejera. Consta a continuación la siguiente documentación elaborada por la citada Dirección General:

- Texto del Proyecto de Decreto nº 1.
- Memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la norma.
- Memoria económica sobre el Proyecto de Decreto.
- Memoria sobre la repercusión sobre los derechos de la infancia del proyecto de Decreto.
- Memoria de evaluación sobre los principios de buena regulación, la competencia efectiva, la unidad de mercado y el impacto sobre las actividades en el Proyecto de Decreto.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

- Resolución de la Dirección General de Industrias y Cadena Alimentaria por la que se designa la persona encargada de la coordinación del expediente.

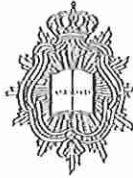
- Resolución de la Dirección General de Industrias y Cadena Alimentaria por la que se acuerda la apertura del trámite de audiencia con relación de entidades y organismos a los que se le concederá el mismo.

- Informe de evaluación de impacto de género del contenido del Proyecto de Decreto, fechado el 15 de mayo de 2016.

2.- Mediante oficios fechados de salida 20 de mayo de 2016, la Dirección General de Industrias y Cadena Alimentaria remite el texto a las siguientes entidades y organismos: COAG; ASAJA; UPA-A; FAECA; Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA); UGT Andalucía-Alimentaria; CCOO Andalucía-Alimentaria; Consejería de Empleo, Empresa y Comercio; Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y a la Consejería de Salud.

Han formulado observaciones los siguientes organismos: Confederación de Empresarios de Andalucía (2 de junio de 2016); COAG Andalucía (1 de junio de 2016); UPA Andalucía (3 de junio de 2016); Federación Andaluza de Consumidores y Productores Ecológicos (31 de mayo de 2016); Delegaciones Territoriales de Granada (18 de abril de 2016) y Cádiz (sin fechar), y Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera (sin fechar).

3.- En esta misma fecha se remite el texto a informe del Consejo de las Personas Consumidoras Usuarias de Andalucía; Instituto Andaluz de la Mujer; Dirección General de Presupuestos;



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

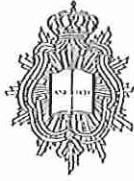
Consejo de Consumidores y Usuarios de Andalucía y Consejería de Hacienda y Administración Pública.

Constan en el expediente la emisión de los siguientes informes: Dirección General de Presupuestos (24 de junio de 2016); Dirección General de Planificación y Evaluación (31 de mayo de 2016); Dirección General de Comercio (6 de junio de 2016); Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica (14 de junio de 2016); Instituto Andaluz de la Mujer (30 de mayo de 2016); Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (15 de junio de 2016) y Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (7 de junio de 2016).

4.- La Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria valora con fecha 16 de junio de 2016 las observaciones y sugerencias realizadas en el trámite de audiencia, así como en los distintos informes recibidos. El siguiente día se elabora el borrador N° 2, que recoge lo aceptado.

5.- El 20 de junio de 2016 el Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica emite informe sobre el Proyecto de Decreto, a los efectos previstos en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

6.- La Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria emite el borrador N° 3 (Versión 20 de junio de 2016), que es remitido al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía con fecha 21 de junio de 2016.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

7.- El 27 de junio de 2016 la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio remite propuesta de texto a incluir en el Proyecto de Decreto.

8.- La Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria emite el borrador N° 4 (Versión 28 de junio de 2016), que sustituye al tercer borrador tras haberse incorporado las observaciones realizadas por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Aquel es remitido con carácter de urgencia al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (2 de junio de 2016).

9.- Con fecha 21 de julio de 2016 el Gabinete Jurídico emite su preceptivo informe en sentido favorable al Proyecto de Decreto, tras formular diversas observaciones, informe que es valorado por el Servicio de Coordinación de la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural con fecha 27 de julio de 2016.

10.- El Secretariado del Consejo de Gobierno realizó diversas observaciones al texto en su informe de 27 de julio de 2016, antes de que éste fuese remitido a la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras.

11.- El texto del Proyecto de Decreto remitido para dictamen de este Órgano Consultivo en "formato decisión", de 28 de julio de 2016, consta de preámbulo, trece artículos (distribuidos en cuatro capítulos), una disposición adicional y tres disposiciones finales.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

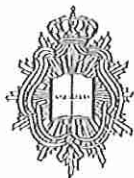
FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se somete a consulta de este Consejo el Proyecto de Decreto por el que se regula la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agrarias y forestales a las personas consumidoras finales y se crea el sistema de información de venta directa de productos primarios en Andalucía.

Según resulta del preámbulo del proyecto de Decreto, la calidad agroalimentaria constituye la *ratio* inspiradora del texto normativo, por lo que el fundamento competencial se halla en el artículo 48 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, conforme al cual corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva "*en materia de agricultura, ganadería y desarrollo rural*" (apartado 1) y específicamente, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11^a, 13^a, 16^a, 20^a y 23^a de la Constitución, la relativas a "*los procesos de producción agraria, con especial atención a la calidad agroalimentaria, la trazabilidad y las condiciones de los productos agroalimentarios destinados al comercio*" (apartado 3.a), así como la concerniente a "*la vigilancia, inspección y control de las competencias reguladas en los apartados anteriores del presente artículo*" (apartado 3.c).

Es cierto, por otro lado, que el fin apuntado (calidad agroalimentaria) redunda en la protección de los consumidores,

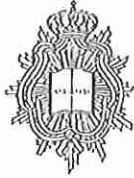


CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de modo que en ese sentido podría también considerarse concernida la competencia autonómica sobre defensa de los derechos de los consumidores (art. 58.2.4º del Estatuto de Autonomía), pero lo cierto es que cuando éste es el título competencial involucrado, la regulación ofrece unos rasgos distintivos de sobra conocidos en los que es la defensa de aquellos lo que figura derechamente como objeto de la regulación, como pone de relieve la referencia del citado precepto estatutario a "la regulación de los procedimientos de mediación, información y educación en el consumo y la aplicación de reclamaciones".

Así pues, es la competencia prevista en el artículo 48 del Estatuto de Autonomía para Andalucía la que autoriza que se pueda dictar el Decreto proyectado y en este sentido la Comunidad Autónoma es competente para dictarlo.

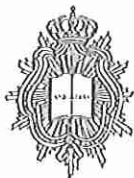
Por otro lado, el texto sometido a consulta ha de tener en cuenta, tal y como refleja el expediente, diversas disposiciones de la Unión Europea, en concreto, el Reglamento (CE) 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios, y el Reglamento (CE) 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal; sus previsiones han sido desarrolladas por el Real Decreto 640/2006, de 26 de mayo, que regula determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene, de la producción y comercialización de los productos alimenticios.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA


Pero no se trata tanto de que el Decreto proyectado desarrolle sus previsiones, como que en ellas el mismo podría encontrar su razón de ser. Debe al efecto señalarse que el artículo 1.2.c) del primero de esos Reglamentos, excluye de su ámbito de aplicación "el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios [definidos en el art. 2.1.b): "los productos de producción primaria, incluidos los de la tierra, la ganadería, la caza y la pesca"] al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor para el abastecimiento del consumidor final"; y el artículo 1.3 del mismo dispone que "los Estados Miembros establecerán, con arreglo a su derecho nacional, normas que regulen las actividades a que hace referencia la letra c) del apartado 2", normas que "deberán garantizar la realización de los objetivos del presente Reglamento".

En el mismo sentido, el artículo 1.3 del Reglamento (CE) 853/2004 señala que el Reglamento no se aplicará a: "el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente al consumidor final" (letra c); "el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de carne procedente de aves de corral y lagomorfos sacrificados en la explotación al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente dicha carne como carne fresca al consumidor final" (letra d); "el suministro directo por parte de los cazadores de pequeñas cantidades de caza silvestre o de carne de caza silvestre al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

directamente al consumidor final" (letra e). Como sucedía en el caso anterior, este Reglamento prevé que "los Estados Miembros establecerán, con arreglo a su derecho nacional, normas que regulen las actividades y personas a que hacen referencia las letras c), d) y e) de apartado 3", normas que "deberán garantizar la realización de los objetivos del presente Reglamento" (art. 1.4).



Por su parte, el Real Decreto 640/2006 (básico según su disposición final primera) establece en su artículo 3.1 que "la autoridad competente podrá autorizar el suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor que suministran directamente al consumidor final, excepto: a) Leche cruda; b) moluscos bivalvos vivos; c) productos para los que así lo determine su normativa específica" (párrafo primero); y el párrafo segundo de ese precepto señala que "a estos efectos, los productores y los explotadores de los citados establecimientos locales de venta al por menor deberán identificar respectivamente a cualquier establecimiento al que hayan suministrado un producto primario y el productor que se lo haya suministrado, poniendo esta información a disposición de las autoridades competentes, si éstas así lo solicitan".

Por referirse a productos primarios específicos, deben ser asimismo considerados, el Real Decreto 30/2009, de 16 de enero, por el que se establecen las condiciones sanitarias para la comercialización de setas para uso alimentario (básico según su disposición final primera), y el Real Decreto 226/2008,



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de 15 de febrero, que regula las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria de comercialización de huevos, respectivamente invocados en el Decreto (básico también disposición final segunda).

Aunque esas sean las referencias básicas por contemplar la actividad concernida por el Proyecto de Decreto remitido, debe tenerse también en cuenta la normativa sobre información al consumidor, en concreto y a nivel europeo, el Reglamento (UE) 1169/2011, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 1924/2006 y (CE) nº 1925/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE, de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE, del Consejo, la Directiva 1999/10/CE, de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE, y 2008/5/CE, de la Comisión, y el Reglamento (CE) núm. 608/2004, de la Comisión.

Por su parte, a nivel nacional, deben considerarse el Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, y el Real Decreto 126/2015, de 27 de febrero, que aprueba la norma general relativa a la información alimentaria de los alimentos que se presenten sin envasar para la venta al consumidor final y a las colectividades, de los envasados en los lugares de venta a petición del comprador, y de los envasados por los titulares del comercio al por menor.

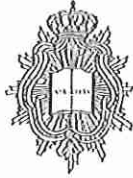


CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Por último, a nivel autonómico, debe tenerse en cuenta con carácter general la Ley 2/2011, de 25 de marzo, de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, cuyo artículo 6.1 dispone que "con el fin de cumplir las obligaciones, los operadores agroalimentarios y pesqueros deben implantar un sistema de gestión de la calidad comercial", quedando "exceptuados de dicha obligación los agricultores, ganaderos, pescadores y demás operadores de productos primarios, siempre que no destinen directamente su producción a los consumidores finales, o estén incluidos en una denominación de calidad, en cuyo caso se estará a lo que disponga la normativa aplicable".

Y respecto de un concreto sector de productos primarios, el relativo a frutas y hortalizas frescas, debe citarse el Decreto 228/2011, de 5 de julio, por el que se regula el Registro de Operadores Comerciales de Frutas y Hortalizas Frescas de Andalucía y el control de conformidad con las normas de comercialización aplicadas, cuyo artículo 10.4º dispone que "no estarán obligados a cumplir con las normas de comercialización, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE) núm. 543/2011, de la Comisión, de 7 de junio de 2011", entre otros, "los productos cedidos directamente por la persona productora a los consumidores y consumidoras finales en la propia explotación y destinados a satisfacer las necesidades personales de los citados consumidores" (letra g).

En otro orden de cosas, debe reconocerse la legitimidad del Consejo de Gobierno para aprobarla, en virtud de su origi-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

naria potestad reglamentaria (art. 119.3 del Estatuto de Autonomía).

II

En cuanto al procedimiento, hay que recordar que la tramitación está regida fundamentalmente por las prescripciones contenidas en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que se completan a través de disposiciones legales y reglamentarias que regulan puntualmente determinados trámites.


En este supuesto, el examen de la documentación remitida permite comprobar que el procedimiento seguido por la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural se ajusta a las prescripciones normativas para la elaboración de las disposiciones reglamentarias, debiendo destacarse, como se ha hecho en anteriores ocasiones en relación con expedientes similares remitidos por la misma Consejería, el rigor empleado en la preparación del trámite de audiencia y en la solicitud de informes, así como en la conformación ordenada del expediente, que facilita en gran modo su análisis.

En efecto, el procedimiento se inicia a propuesta de la Dirección General de Industria y Cadena Agroalimentaria (6 de mayo de 2016), al que presta su conformidad la Consejera de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, de conformidad con lo exigido en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006. A dicho



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

acuerdo se une una propuesta del Proyecto de Decreto, memoria justificativa sobre la necesidad de la elaboración de la citada norma, y memoria económica, elaborada de conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera, en el que se expresa el gasto que se producirá.



Se han incorporado al expediente informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (21 de julio de 2016), emitidos de conformidad con lo previsto en los artículos 45.2 de la Ley 6/2006 y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre. También constan los informes de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural (20 de junio de 2016), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 45.2 de la citada Ley 6/2006; de la Dirección General de Presupuestos (24 de junio de 2016), de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006; Dirección General de Planificación y Evaluación (31 de mayo de 2016), según lo previsto en el artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, y Consejo de Defensa de la Competencia (15 de junio de 2016), emitido de conformidad con el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

También se ha emitido el preceptivo informe sobre evaluación de impacto de género de la disposición en trámite, cumpliéndose así lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 45.1.a) de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula su elaboración. Asimismo, se emitió el informe sobre el enfoque de derechos de la infancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, que lo regula, expresándose que la norma no es susceptible de repercutir sobre los derechos de la infancia.

Consta que se ha cumplimentado el trámite de audiencia, de acuerdo con las previsiones del artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, a través de organizaciones y asociaciones representativas de los intereses afectados, cuyos fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

Por su parte, el Secretariado del Consejo de Gobierno, formuló diversas observaciones al texto, en informes de 27 de julio de 2016, antes de que el texto se remitiera a la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras para su estudio.

Finalmente, la disposición proyectada se ha sometido, al conocimiento de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, (27 de julio de 2016), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 6/2006, en relación con el artículo 1 del Decreto 155/1988, de 19 de abril.

Se ha de destacar que las observaciones y sugerencias presentadas durante la tramitación de la norma han sido examinadas y valoradas por la Dirección General encargada de



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

la elaboración de la norma, dejando constancia de cuáles se aceptan y cuáles no, dando con ello un verdadero sentido a los trámites desarrollados y cumpliéndose la previsión que a este respecto se contiene en el artículo 45.1.f) de la Ley 6/2006.

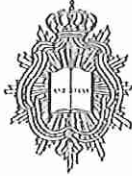
III

En relación con el articulado del Proyecto de Decreto, se formulan las siguientes observaciones:

1.- Observación general sobre la necesidad de justificación explícita de la exigencia de comunicación previa para poder iniciar la actividad de "venta directa".

Para lograr el objetivo declarado de proteger la calidad y seguridad agroalimentaria, el núcleo del texto normativo viene constituido por el establecimiento de un régimen de comunicación previa respecto de la venta directa de determinados productos primarios por parte de los productores o recolectores a los consumidores (o a establecimientos de comercio al por menor), en los términos que luego se verán al comentar los artículos 1, 3 y 4.

Tras algunas dudas suscitadas en el expediente sobre el alcance de la comunicación previa regulada en el Proyecto de Decreto, disipadas tras suprimir la exigencia de presentarla junto con determinados documentos, cabe afirmar que el texto final objeto de dictamen responde a la naturaleza de dicha figura, entendida como documento mediante el que los interesados



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

ponen en conocimiento de la Administración Pública competente determinados datos y requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, tal y como se concibió en el artículo 71 bis, apartado 2, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y se prevé en el artículo 69.2 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



A juicio del Consejo Consultivo, la exigencia de comunicación previa objeto de análisis puede entenderse acorde con los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en los artículos 5.1 y 17.3 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado [concordantes con lo previsto en el artículo 7.3.c) de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en relación con la definición contenida en su artículo 3.11].

En efecto, la comunicación previa representa el instrumento menos exigente y restrictivo para los operadores económicos, los cuales pueden iniciar su actividad con su sola presentación. En este sentido, supone la elección del menor grado de intervención administrativa y dicha elección debe entenderse acorde con los referidos principios de necesidad y proporcionalidad siempre que se opte por tal instrumento en el entendimiento de que no existen otros menos restrictivos que permitan obtener el mismo resultado. Pues bien, aun tratándose de la figura que representa un menor grado de intervención administrativa, la justificación clara y explícita del régimen



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de comunicación previa deriva del correcto entendimiento de los principios de buena regulación contenidos en el artículo 4, apartados 2 y 3, de la Ley (derogada con efectos de 2 de octubre de 2016) y en el artículo 129, apartados 2 y 3, de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Sin embargo, la memoria justificativa sobre "la necesidad y oportunidad" del Proyecto de Decreto no se ocupa de esta cuestión, que tampoco se analiza directamente en los antecedentes del texto reglamentario examinado.

Por consiguiente, se considera preciso que quede constancia en el expediente de la justificación de la exigencia de la comunicación previa a los efectos previstos en el Proyecto de Decreto, tarea que podría realizarse mediante una memoria justificativa complementaria a la ya emitida.

2.- Observación sobre el título del Proyecto de Decreto. La disposición reglamentaria proyectada se intitula "Proyecto de Decreto por el que se regula la venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agrarias y forestales a las personas consumidoras finales y se crea el sistema de información de venta directa de productos primarios en Andalucía".

A este respecto, hay que señalar -aunque parezca obvio- que el Proyecto de Decreto está circunscrito al ámbito de competencias propio de la Comunidad Autónoma, que se extiende al régimen sustantivo de la venta directa, entendida como contratación "inter privados", incluyendo, entre otros aspectos, las modalidades contractuales, condiciones generales de la contra-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

tación, y responsabilidad por los daños originados en la adquisición, que forman parte de la competencia estatal. Por el contrario, la disposición se ciñe al "espacio de las relaciones jurídico-públicas" y en este plano es donde opera sin controversia la competencia autonómica (v., *mutatis mutandis*, las SSTC 124/2003, de 19 de junio, FJ 7, 143/2012, de 2 de julio de 2012, FJ 3). Siendo así, el título debe modificarse en los siguientes o similares términos: "Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen administrativo y el sistema de información de la venta directa de productos primarios desde las explotaciones agrarias y forestales a los consumidores finales y establecimientos de comercio al por menor".



Sin perjuicio de lo anterior, hay que reseñar que la expresión "venta directa" podría ser cuestionable (de hecho ha sido cuestionada durante la tramitación) en la medida en que el artículo 1, apartado 1, contempla otras transmisiones ("transferencias" es el término utilizado) que evidentemente no son ventas, como las realizadas a título gratuito. Por ello, también en este aspecto es recomendable ser lo más preciso posible, evitando un título que pueda inducir a confusión. Aunque no desconoce este Consejo Consultivo que otras Comunidades Autónomas han utilizado la expresión ventas directas, descartando la de "suministro directo" (empleada en la normativa comunitaria y en el art. 3.1 del Real Decreto 640/2006), se trata de otro motivo más para afinar el título de la disposición examinada.

3.- Observación general de redacción. Debería realizarse una última revisión del texto. Así, por ejemplo: "Octubre" debería



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

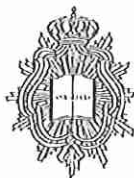
ser "octubre" (art. 8.1); se debería colocar una coma tras "Creación" en la rúbrica del artículo 9; y debería escribirse "Se" en el apartado 1 de ese precepto y no "S e". Asimismo se debería colocar una coma tras "producción" y "pública" en el artículo 10, y tras el sustantivo "fauna" en el artículo 12, y debería figurar entre comas el inciso "de 15 de junio", en el párrafo e) del artículo 13. Por otro lado, debe advertirse que se ha omitido el título "ANEXO II" al comienzo del mismo.

4.- Observación al preámbulo. En relación con el preámbulo, se recogen ciertos conceptos que relacionados con el articulado del Proyecto de Decreto, resultan incongruentes con su contenido. Por tal razón, y dado que como se verá mas adelante el preámbulo como texto legislativo no tiene un valor jurídico vinculante, la relación interpretativa que se pudiese plantear entre su contenido y el articulado, no puede resolverse en términos de seguridad jurídica, sino de mera propedeutica en el sentido de que el preámbulo no puede relacionarse con el articulado del Decreto más que en términos de congruencia.

Efectivamente, el Tribunal Constitucional ha dejado claro ante eventuales recursos de inconstitucionalidad, que tanto el preámbulo como la exposición de motivos "carecen de valor normativo y no pueden ser objeto de recurso de inconstitucionalidad (STC 150/1990, FJ II)".

Sin embargo ello no obsta a que el preámbulo deba de tener la suficiente claridad expositiva para no introducir oscuridad en el articulado. Y es por esto por lo que debe de adecuarse su contenido al del articulado.



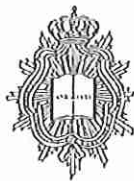
CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

5.- Observación sobre el problema de seguridad jurídica que pueden crear algunas prescripciones del articulado, en la medida en que no parecen coordinadas con el contenido final del Proyecto de Decreto.

Sin perjuicio de lo que se dirá después en relación con los artículos 1, 2 y 5, de los que podría desprenderse una cierta indeterminación o incluso una lectura contradictoria que afecta al ámbito de aplicación de la disposición objeto de dictamen, en esta observación hemos de destacar que para comprender el objeto de la regulación resulta clave el concepto de explotación agraria y forestal.

Dichas explotaciones se mencionan en el propio título del Proyecto de Decreto y en torno a ellas se concreta el objeto y ámbito de aplicación del mismo, el régimen de comunicación previa, las obligaciones de los titulares y el sistema de información de venta directa.

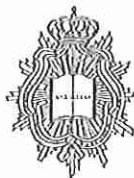
Ciertamente, estamos ante conceptos suficientemente acuñados, dado que tanto el Derecho de la Unión Europea como el Derecho nacional acogen una noción que responde a la nota característica de unidad desde el punto de vista técnico y económico [v. art. 2.a) del Reglamento (CE) N° 1166/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008, relativo a las encuestas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas y a la encuesta sobre los métodos de producción agrícola y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n° 571/88 del Consejo], y por tanto apuntan al desarrollo de actividades agrícolas y forestales bajo una organización empresarial, lo



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

cual lleva consigo la realización de tales actividades con continuidad.

La precisión anterior es importante, como también lo es ponerla en conexión con la normativa de la Unión Europea que se cita en el Proyecto de Decreto. En efecto, tal y como se indica en el Reglamento 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, *"las normas comunitarias no deben aplicarse ni a la producción primaria para uso doméstico privado ni a la preparación, manipulación o almacenamiento domésticos de alimentos para su consumo doméstico privado. Además, los requisitos comunitarios se deben aplicar únicamente a empresas, lo que implica una cierta continuidad de las actividades y un cierto grado de organización"* [considerando 9, y artículo 1, apartado 2, párrafos a) y b); en el mismo sentido puede verse lo expuesto en el considerando 11 y artículo 1, apartado 3, párrafos a) y b) del Reglamento 854/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo]. Se trata de actividades para las que rige la exclusión del ámbito de aplicación de ambos Reglamentos, no acompañada de la encomienda de regulación que realizan al legislador nacional en un caso diferente, cual es el de suministro directo por parte del productor de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final o a establecimientos de venta al por menor para el abastecimiento del consumidor final (en estos caso, hay actividad empresarial), de manera que las normas nacionales garanticen los objetivos del Reglamento. Por similares razones, el Reglamento (UE) N° 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, mencionado en el artículo 3.2 del Proyecto de Decreto, señala en su considerando 15 que *"las normas de la Unión deben aplicarse solo a las empre-*



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

sas, cuya naturaleza implica una cierta continuidad de las actividades y un cierto grado de organización, precisando que las actividades de particulares que manipulen y entreguen alimentos, sirvan comidas y vendan alimentos ocasionalmente, por ejemplo, en actos benéficos, fiestas locales y reuniones no entran dentro del ámbito de aplicación del presente Reglamento

Pues bien, expuesto lo anterior, y dado que el Proyecto de Decreto no está dirigido sólo a operadores jurídicos, es recomendable que los referidos conceptos de explotaciones agrarias y forestales, queden definidos en el artículo 3, aunque sea mediante remisión expresa y precisa a otra norma, en vez de utilizarse la fórmula contenida en el apartado 2 del citado artículo para las "definiciones no contempladas expresamente".

En este mismo contexto, debe hacerse notar que algunas alusiones en el articulado -al igual que hemos mencionado respecto del Preámbulo- podrían hacer pensar que se regulan las ventas directas de explotaciones ganaderas, o algunas de ellas, cuando tal opción ha sido descartada a lo largo de la tramitación. En efecto, en respuesta a determinadas alegaciones sobre esta cuestión, el Centro Directivo responsable de la tramitación ha señalado que no se ha considerado esta posibilidad porque el Estado está elaborando una disposición reglamentaria sobre las ventas directas procedentes de explotaciones ganaderas que podría afectar a la normativa autonómica.

Así pues, tratándose de una decisión meditada y justificada, en la parte dispositiva -como se ha dicho respecto a la




CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

parte expositiva- se debe evitar alusiones que pudieran inducir a error. Así, cabe referirse a la definición de "producto primario" en el artículo 3.1.a) "a los efectos de este Decreto", que incluye los productos procedentes de la ganadería con destino a la alimentación humana, excluyendo la caza (ciertamente, comprendidos en la definición de productos primarios que se contiene en la normativa de la Unión Europea, y en la estatal, pero no regulados en el Proyecto de Decreto). En esta dirección, no se entiende que el artículo 7, apartado 3, establezca que no estará permitida la venta directa de huevos en la modalidad de venta a establecimientos de comercio al por menor si no se cumplen las condiciones del Real Decreto 226/2008, de 15 de febrero, por el que se regulan las condiciones de aplicación de la normativa comunitaria de comercialización de huevos. No sólo porque la necesidad de cumplimiento de las condiciones previstas en el Real Decreto (normativa básica) es incuestionable, y la norma resulta confusa -como demuestra la observación que al respecto se formula en el informe del Gabinete Jurídico- y desubicada sistemáticamente, sino porque se trata de una actividad ganadera, como tal considerada en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas, y el Proyecto de Decreto pretende ceñirse a la regulación del régimen administrativo de la "venta directa" desde las explotaciones agrarias y forestales (art. 1). Lo mismo podría decirse de los caracoles de granja, que se contemplan en el anexo I, al concretar las cantidades máximas autorizadas en venta directa, pese a que se trata de una actividad que figura en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas bajo el código "Otras explotaciones de ganado". En este orden de ideas, también parece obedecer a una falta de coordinación la



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

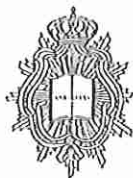
previsión del artículo 13, párrafo b) del Proyecto de Decreto en el sentido de que "las infracciones en materia de sanidad e higiene en la producción ganadera se sancionarán conforme a lo dispuesto en la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal, Título V". Por tanto, en aras de la seguridad jurídica, debe prescindirse de todas aquellas prescripciones que no guarden concordancia con el contenido de la regulación.



6.- **Artículo 1, apartado 1.** Según esta norma, el objeto del Decreto es regular "la venta directa, así como cualquier otra forma de transferencia, ya sea a título oneroso o gratuito". Dicha "transferencia" se realiza, según el propio precepto, desde el productor o recolector al consumidor final, a establecimientos de comercio al por menor o en mercados, ambos de carácter local.

En primer lugar, hay que recordar lo que ya se dijo en relación con el título. El objeto de la regulación no es en puridad -ni podría serlo- la venta directa, sino el régimen administrativo de la venta directa.

Junto a lo anterior, hay que destacar que al señalar el objeto de la regulación, el precepto se olvida de que la regulación no alcanza a cualquier tipo de venta directa, sino que es necesario que se trate de "venta en pequeñas cantidades" ("suministro directo" de productos primarios "en pequeñas cantidades", empleando la terminología de los Reglamentos del Parlamento Europeo y del Consejo 852/2004 y 854/2004, ya mencionados, y la del artículo 3, apartado 1, del Real Decreto 640/2006). Se trata de una condición necesaria para que se



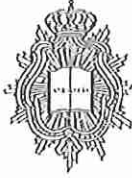
CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

justifique la exclusión prevista en la normativa de la Unión Europea y entre en juego la regulación nacional adoptada por la autoridad competente.

Esta nota definitoria de la venta directa que se pretende regular se confirma en el artículo 7.1 (*"Podrán venderse directamente pequeñas cantidades..."*) y en el anexo I, donde se concretan los productos y cantidades máximas autorizadas por productor y año. Por tanto se trata de una nota característica del régimen administrativo de la venta directa que debe mencionarse ya en la definición del objeto del Proyecto de Decreto.

Por otro lado, llama la atención que el precepto comentado incluya la venta directa, pero también "cualquier forma de transferencia". Sin embargo, toda la regulación se basa en la venta y no contempla ningún aspecto de otro tipo de transferencia (ni a título oneroso ni gratuito, que la práctica podrían incluir la permuta y la donación, entre otros negocios jurídicos). El hecho de que los Reglamentos europeos y el Real Decreto estatal citados aludan al suministro directo no lleva consigo que la normativa que se pretende aprobar comprenda estos supuestos, y si hiciera otra lectura diferente, en todo caso habría de utilizarse la expresión suministro directo, expresando que puede ser oneroso o gratuito.

Además de lo anterior, tal y como se realiza la referencia a los mercados locales es perturbadora y su alusión tras contemplar la venta a los establecimientos de comercio al por menor introduce confusión. Por todo lo anterior, es necesario



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

modificar la redacción del artículo 1.1, en el sentido que se acaba de expresar.

7.- Artículo 2, apartados 1, 2 y 3, éste interpretado en relación con el artículo 5.

El apartado 1 señala que el Decreto será de aplicación a "todas las explotaciones radicadas en Andalucía, agrarias y forestales", pero cabe preguntarse por aquellas "radicadas" parcialmente en Andalucía y que vendan en ésta sus productos directamente al consumidor o a través de establecimientos de comercio al por menor locales. El precepto debe plantearse tal supuesto al delimitar su "ámbito de aplicación".

De otra parte, el apartado 2 del precepto ("la actividad de venta regulada en este Decreto se ciñe exclusivamente al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía") presenta una redacción impropia para una norma, siendo además innecesario el adverbio "exclusivamente", como también lo es la palabra "todas" en el apartado 1.

Más relevante es lo que se prescribe en el apartado 3, pues se indica en él que "El Decreto será de aplicación a la venta directa de productos primarios que cumplan los requisitos establecidos en el apartado 3". En principio no se entiende esta previsión, pues si no se cumplen tales requisitos se estaría infringiendo el Decreto.

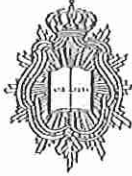
Sin embargo, el apartado comentado (que se refiere a los requisitos de comunicación previa e información al sistema)



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

debe leerse conjuntamente con el artículo 5, en el que se establece que para acogerse a la venta directa regulada en el Decreto, los productos primarios objeto de venta deberán proceder de personas titulares hayan que comunicado su intención de acogerse a este régimen, para su incorporación de oficio del SIVDA, todo ello conforme al procedimiento establecido en el capítulo III. En este contexto y dada la defectuosa redacción de ambos preceptos y la falta de explicación en el preámbulo se comprende que el Gabinete Jurídico recomendara una mayor rotundidad en la redacción del artículo "al imponer este régimen de intervención administrativa... evitándose por tanto el empleo de la fórmula "para poder acogerse", que denota un cierto carácter opcional en el establecimiento de la comunicación previa.

Lo anterior permite apreciar que la disposición reglamentaria examinada no ha establecido con claridad que el régimen administrativo de la venta directa es más laxo, simplificado y menos exigente, que su alternativa, es decir, el régimen que entra en juego para estas mismas actividades en caso de que el titular de las explotaciones agrarias o forestales decida no acogerse al mismo. Por ello, aun quedando a la vista que el régimen administrativo de la venta directa se concibe como una opción en ese sentido y no como un régimen imperativo, que sitúa a quienes no cumplan con la exigencia de la comunicación previa en el terreno de la infracción por incumplimiento de las prescripciones del capítulo III, se considera necesario que el artículo 2, apartado 3, y el artículo 5 adopten una redacción diáfana en el sentido indicado, que debe reflejarse también en el preámbulo, por razones de seguridad jurídica.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

8.- **Artículos 3 y 4.** De los artículos 1.1 y 3 se desprende que la regulación comprende: las ventas directas al consumidor final, in situ o en mercados, y las ventas directas a los establecimientos al por menor.

Pero el artículo 4, al referirse a las "modalidades de venta", ya no contempla la venta a tales establecimientos, sino sólo al consumidor final, que puede tener lugar, eso sí y es obvio, en un establecimiento de comercio al por menor.

Las referencias a la venta por estos al consumidor son impropiedades e innecesarias. Improcedentes, porque en otro caso entonces ya no se trataría de venta directa del productor al consumidor final, sino de venta indirecta, a través de establecimientos comerciales al por menor. Innecesarias porque los establecimientos de comercio al por menor venden sus productos al consumidor final.

En todo caso, el artículo 4 es innecesario pues su contenido aparece ya explicitado en el artículo 3 anterior.

9.- **Artículo 6, apartados 2 y 8.** El apartado 2, como ya se comentó, impone a las personas productoras y recolectoras la obligación de establecer un procedimiento de gestión de la calidad "de acuerdo con el artículo 6.1 de la Ley 2/2011", pero nada más se explicita en el texto sobre tal procedimiento de gestión de la calidad y no parece que la remisión al artículo 6.1 sea suficiente, pues son los apartados siguientes de ese artículo 6 los que regulan los términos de ese procedimiento, limitándose el apartado 1 a imponerlo y a remitirse en el caso



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de que los productores destinen directamente sus productos al consumidor, a "la normativa aplicable", que se desconoce cuáles. Por tanto, debe aclararse en tal sentido el precepto.

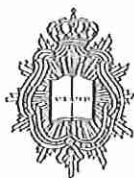
Por su parte, el apartado 8 dispone que "la producción para la venta directa exigirá que las personas productoras apliquen en sus explotaciones sistemas de autocontrol adecuados, para los que podrán aplicar, en su caso, las guías de buenas prácticas de higiene específicas y aplicables a las actividades concretas a desarrollar".

El apartado resulta sumamente impreciso, pues se desconoce cuándo serán adecuados esos sistemas de autocontrol y en qué caso podrán utilizar esas guías de buenas prácticas y si se trata, efectivamente, de algo facultativo. Por todo ello ese apartado 8 debe modificarse.

10.- Artículo 11, apartados 4, 5 y 6, y anexo II. Estos apartados disponen lo siguiente:

«4. La comunicación de inicio, baja o modificación de la actividad de venta directa se presentará preferentemente en el Registro Electrónico de la Administración de la Junta de Andalucía, a través de la siguiente dirección electrónica: <http://j/juntadeandalucia.es/organismos/agriculturapescajdesarrollorural>.

»5. Para utilizar el medio de presentación electrónico, se deberá disponer de un certificado electrónico que sea válido para poder realizar los trámites contemplados en el presente Decreto, expedido por cualquiera de las entidades prestadoras



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de servicios de certificación incluidas en la lista de confianza a la que se alude en el artículo 13.2.b) de la ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, o norma que la sustituya. Igualmente se podrán utilizar los sistemas de firma electrónica incorporados al DNI, para personas físicas, en los términos de los artículos 13 y 14 de dicha ley.

»6. Asimismo, también podrán presentarse en los lugares y registros previstos en el artículo 82.2 de la ley 9/2007 de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía».

Dichos apartados deben ser redactados nuevamente, teniendo en cuenta que la Ley de Procedimiento Administrativo Común (LPAC) ha entrado en vigor con fecha 2 de octubre. En este sentido, hay que recordar que no sólo deroga la Ley 30/1992, sino también (entre otras disposiciones) la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, a la que remite el apartado 5 del artículo examinado.

Aun considerando lo previsto en la disposición final séptima de la Ley 39/2015, el artículo examinado debe hacerse eco de las posibilidades de presentación contempladas en el artículo 16.4 de dicha Ley, incluyendo los registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere su artículo 2.1. Asimismo, debe tenerse en cuenta la configuración del derecho y la obligación de determinados sujetos de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas (artículo 14 de la LPAC), lo que motiva que deban revisarse también aquellas previsiones del anexo II que contemplan ese modo de



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

relación como opción de los interesados, en discordancia ya con los supuestos contemplados en el artículo 14, apartado 2 de dicha Ley.

CONCLUSIONES

I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar el Decreto cuyo proyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo (FJ I).

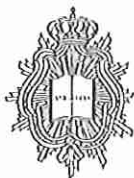
II.- El procedimiento de elaboración de la norma se ajusta a las legalmente previstas (FJ II).

III.- En cuanto al contenido del proyecto, se formulan las siguientes observaciones, de las que se distingue:

A) Por razones de seguridad jurídica, deben atenderse las observaciones que se formulan:

(1) Observación sobre el problema de seguridad jurídica que pueden crear algunas prescripciones del articulado, en la medida en que no parecen coordinadas con el contenido final del Proyecto de Decreto (Observación III.5). (2) Artículo 2, apartados 1 y 3 (Observación III.7).

B) Por las razones que se indican deben atenderse las siguientes objeciones de técnica legislativa:



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

(1) Observación General sobre la necesidad de justificación explícita de la exigencia de comunicación previa para poder iniciar la actividad de "venta directa" (Observación III.1). (2) Observación sobre el título del Proyecto de Decreto (Observación III.2). (3) Observación al preámbulo (Observación III.4). (4) Artículo 1, apartado 1 (Observación III.6). (5) Artículos 3 y 4 (III.8). (6) Artículo 6, apartados 2 y 8 (Observación III.9). (7) Artículo 11, apartados 4, 5 y 6, y anexo II (Observación III.10).

C) Por las razones expuestas se hacen además, las siguientes observaciones de técnica legislativa:

(1) Observación general de redacción (Observación III.3).
(2) Artículo 2, apartado 2 (Observación III.7).

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

En Granada, a seis de octubre de dos mil dieciséis.

EL PRESIDENTE

LA SECRETARÍA GENERAL



Fdo.: Juan B. Cano Bueso

Fdo.: María A. Linares Rojas

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE AGRICULTURA, PESCA Y DESARROLLO
RURAL.- SEVILLA