



## INFORME JURIDICO

Visto el expediente tramitado, así como el borrador de **Decreto por el que se regula en Castilla-La Mancha la venta directa de productos ligados a la explotación agraria**, por esta Asesoría Jurídica se emite el siguiente informe:

### I. MARCO NORMATIVO Y COMPETENCIAL.

En el ámbito de la higiene de los productos alimenticios tanto el Reglamento (CE) n.º 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios, como el Reglamento (CE) n.º 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, excluyen de sus respectivos ámbitos de aplicación el suministro directo de pequeñas cantidades de algunos productos primarios por parte del productor al consumidor final o a establecimientos locales de venta al por menor y dejan a los Estados miembros la regulación de este tipo de actividades con arreglo a su derecho nacional por la estrecha relación entre quien produce y las personas consumidoras. En este sentido, la normativa básica vigente en materia de higiene de los alimentos en el ámbito 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, establece que la autoridad competente podrá autorizar el suministro directo, en determinadas condiciones, de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final por parte del productor, y el suministro a establecimientos locales de venta al por menor.

Asimismo como normativa básica ha de tenerse en cuenta lo dispuesto en el Real Decreto 639/2006, de 26 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 2551/1994, de 29 de diciembre, por el que se establecen las condiciones de sanidad animal y sanitarias aplicables a los intercambios e importaciones de productos no sometidos a las normas específicas establecidas en el Real Decreto 49/1993, de 15 de enero, y en el Real Decreto 1316/1992, de 30 de octubre.

Y, en cuanto a las condiciones de aplicación de la normativa en materia de higiene de los productos alimenticios en la producción primaria agrícola, previstas en el Reglamento (CE) n.º 852/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril, por el Estado se publicó 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 creando el Registro General de la Producción Agrícola (REGPEA ) para el intercambio de información sobre las inscripciones relativas a las producciones agrarias.

A nivel estatal la regulación del Registro general de explotaciones ganaderas se contiene en el Real Decreto 479/2004, de 26 de mayo, y, a nivel autonómico se aprueba el Decreto 69/2018, de 2 de octubre, por el que se establecen las normas para la ordenación y registro de explotaciones ganaderas y núcleos zoológicos en Castilla-La Mancha, como instrumento de la política en materia de sanidad animal, salud pública y de ordenación sectorial (REGA), que excluye las explotaciones apícolas, ya que en Castilla-La Mancha, mediante la Orden de 20 de abril de 2016, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen normas para la ordenación de las explotaciones apícolas en Castilla-La Mancha, se ha regulado la inscripción en el registro de explotaciones ganaderas de las explotaciones pertenecientes a esta especie y los requisitos específicos que les afectan

Por otra parte, la normativa de la Unión Europea regula la cadena alimentaria en el ámbito del desarrollo rural tal y como se establece en el Reglamento (UE) nº 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo, donde una de las prioridades del desarrollo rural de la Unión Europea es fomentar la organización de la cadena alimentaria, mejorando tanto los resultados económicos y medioambientales de las explotaciones agrícolas y las empresas rurales como la eficiencia del sector de la comercialización y transformación de productos agrícolas. Para ello, enumera distintos instrumentos, entre los que figuran las cadenas cortas de distribución y los mercados locales.

No obstante lo anterior, para la elaboración de la propuesta normativa de Castilla-La Mancha se han tenido en cuenta diversas normas existentes en derecho comparado como la Ley 7/2017, de 28 de junio de Venta Local de Productos agroalimentarios en Aragón y la Ley Foral 8/2010, de 20 de abril, por la que se regula en Navarra la venta directa de productos ligados a la explotación agraria y ganadera

La propuesta se realiza se realiza en el ejercicio de las competencias exclusivas atribuidas a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha por el artículo 31.1.6ª de su Estatuto de Autonomía en materia de agricultura y ganadería de acuerdo con la ordenación general de la economía, que comprende, en todo caso, la regulación del sector agroalimentario y de los servicios vinculados, la sanidad animal y vegetal y la seguridad alimentaria y el desarrollo integral del mundo rural. También es competencia exclusiva de la comunidad autónoma, de acuerdo con el artículo 31.1.11.ª, el comercio interior, que comprende la regulación administrativa de las diferentes modalidades de venta. Asimismo, es competencia de la Junta de Comunidades el desarrollo legislativo y la ejecución en las materias del artículo 32.2, y 6, que son respectivamente, la defensa de la persona consumidora y la protección de la salud pública; y la defensa de la persona consumidora.



## II. JUSTIFICACION Y OBJETIVOS.

El objetivo de la venta directa de productos agroalimentarios es apoyar y promover las cadenas de suministro de alimentos gestionadas por las personas dedicadas a la agricultura y la ganadería, con el fin de establecer una relación directa con las personas consumidoras y de permitir que pueda obtenerse un reparto más equitativo del valor del precio de venta final al reducirse el número de agentes intermediarios y de etapas del proceso.

Por otro lado, la transformación en los centros de producción tiene, desde siempre, gran arraigo en Castilla-La Mancha y es una actividad en alza dada la necesidad de diversificación y complementación de rentas que tienen las familias rurales, especialmente en este sector.

La propuesta que regula la venta directa de productos ligados a la explotación agraria y ganadera, tiene como un primer objetivo, dentro del marco jurídico-normativo expuesto, regular y fomentar en el ámbito de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha dos modalidades de venta directa, que son la venta directa propiamente dicha y la venta en canal corto de comercialización. En la primera, pequeñas cantidades de productos primarios o elaborados por un productor o una productora agraria son vendidas y/o suministradas directamente por este a las personas consumidoras. Y, en la segunda, el productor entrega dichos productos a un productor/a agrario o agrupación, a través como máximo de un único intermediario, sea este un establecimiento local, una empresa de mensajería. Asimismo, de acuerdo con las previsiones sobre pequeñas cantidades contenidas en la normativa comunitaria, resulta preciso fijar el volumen máximo de productos que pueden comercializarse en ambas modalidades.

La propuesta tiene también como segundo objetivo prever en qué condiciones podrán adaptarse las condiciones de higiene de los alimentos, manteniendo en todo caso los objetivos y los principios que establece la normativa sobre higiene de los alimentos: la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos; los requisitos de etiquetado, publicidad y presentación; la trazabilidad; y la responsabilidad de los distintos agentes de la cadena alimentaria.

Los dos objetivos anteriores responden a los fines prioritarios que persigue la propuesta: por una parte, mejorar los resultados económicos de las personas titulares de explotaciones agrarias a través de una mayor participación en la comercialización de sus productos, primarios o transformados, con el consiguiente incremento del valor añadido, diversificando así sus fuentes de ingresos, dando visibilidad al sector agrario y contribuyendo a dinamizar el medio rural. Y, por otra, facilitar y fomentar el acceso a productos agroalimentarios con un valor añadido de proximidad y de información sobre su procedencia, coste real, sistemas de producción y condiciones de sostenibilidad, aspectos sobre cuyo conocimiento el interés de las personas consumidoras ha aumentado notoriamente.

Asimismo, las modalidades de venta que regula dan respuesta a la demanda creciente de la sociedad de productos locales y de temporada, con una menor huella de carbono y que, por su estacionalidad, aportan unas cualidades organolépticas cada día más valoradas por los consumidores.

Dado que uno de los fines del Decreto es acrecentar los resultados económicos de la producción agraria, integrándola mejor en la cadena alimentaria y añadiendo valor a las producciones de sus explotaciones, se excluyen de su ámbito de aplicación los productos de la caza y la pesca y los animales vivos, sin perjuicio de que puedan seguir comercializándose de acuerdo con la normativa específica que los regula.

Se considera que la regulación de la venta directa de productos agroalimentarios tendrá una especial incidencia en las mujeres que tradicionalmente han desarrollado este tipo de actividad de cercanía o que desarrollan proyectos de emprendedoras vinculados al sector agroalimentario, cubriendo la necesidad de contar con un marco legal al que acogerse y con una herramienta de aplicación higiénico sanitaria, consiguiéndose cumplir una de las prioridades de la Ley 6/2019, de 25 de noviembre, del Estatuto de las Mujeres Rurales de Castilla-La Mancha.

### **III. CONTENIDO Y ESTRUCTURA.**

El Decreto tiene por objeto:

- a) Regular y fomentar la venta o suministro de pequeñas cantidades de productos agroalimentarios por parte de los agentes productores agrarios, o sus agrupaciones, que los han producido y, en su caso, transformado directamente a una persona consumidora final, establecimiento o, punto de venta directa a consumidor/a final.
- b) Preservar los objetivos y principios de la normativa comunitaria sobre higiene de los alimentos estableciendo las condiciones de adaptación de esta a los productos en lo referente a: seguridad alimentaria e inocuidad de los alimentos, requisitos de etiquetado, publicidad y presentación, trazabilidad y responsabilidad de los distintos agentes de la cadena alimentaria.
- c) Establecer el sistema de identificación de los productos, agentes productores, establecimientos locales o puntos de venta que realicen la venta o suministro.

El Decreto tiene veintiún artículos estructurados en cinco Capítulos, siendo el Capítulo Primero el que se ocupa de las Disposiciones Generales, el Capítulo Segundo el relativo los Requisitos de las explotaciones y de los agentes productores, el Capítulo III el relativo al Registro e identificación de venta directa, el capítulo IV Responsabilidades y requisitos, y el Capítulo V se ocupa del control e incumplimientos.



Finalmente, el Decreto contiene dos disposiciones adicionales, y tres disposiciones finales.

La disposición final primera se introduce para modificar la modificación del artículo 3.b) del Decreto 69/2018, de 2 de octubre, que contiene la definición explotación ganadera de autoconsumo para facultar a que puedan realizar la venta de sus producciones.

Por su parte, la disposición final segunda contiene una habilitación por la que se faculta a la persona titular de la Consejería con competencias en materia de alimentación, ordenación y transformación de los productos agroalimentarios, para modificar las cantidades máximas a las que hace referencia el anexo I del presente decreto, incluir nuevos productos y sus respectivas cantidades máximas, y para modificar el modelo de solicitud y adaptarlo en su caso a las futuras modificaciones de la normativa que le resulte de aplicación. Y la disposición final tercera se ocupa de la entrada en vigor, la cual se prevé los veinte días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, en virtud de la “vacatio legis” establecida en el artículo 2..1 del Código Civil.

Finalmente indicar que el texto contiene cinco Anexos, los cuales se detallan a continuación:

- 1) Anexo I Productos y cantidades máximas autorizadas en venta directa por productor y año
- 2) Anexo II Declaración responsable de inicio de actividad, baja y modificación en el registro de explotación con venta directa de productos ligados a la actividad agrícola y ganadera (productos primarios) y transformados con RGSEAA
- 3) Anexo III solicitud de reconocimiento e inscripción, modificación y baja en el registro de explotación con venta directa de productos ligados a la actividad agrícola y ganadera (productos transformados sin RGSEAA)
- 4) Anexo IV. Datos para Registro Trazabilidad OPERADOR.
- 5) Anexo V: Marca de Castilla-La Mancha y Declaración responsable del uso de la marca de “Castilla-La Mancha”

#### IV. PROCEDIMIENTO

En cuanto al procedimiento para la aprobación de este Decreto, el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en cuya virtud, requiere que la iniciativa de elaboración de la norma incluya una memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia a incidencia de la norma que se pretende aprobar. Así mismo en la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.

Del examen de las actuaciones implementadas en el presente caso por parte de la Viceconsejería de Medio Rural se revela que con carácter previo a la elaboración del texto, se ha formulado una consulta pública sobre el proyecto de Decreto a través de la sede electrónica de la Junta de Comunidades sede Castilla-La Mancha, para que la ciudadanía y las entidades pudieran aportar sugerencias y propuestas el 19 de junio de

2020, fecha en la que se publica en la web, hasta el día 1 de julio de 2020, a través del siguiente buzón de correo electrónico: [vmr@jccm.es](mailto:vmr@jccm.es).

Consta en el expediente memoria de impacto normativa de fecha 13 de julio de 2020 2017, en la que se da tratamiento a las alegaciones recibidas durante la tramitación del procedimiento.

Por su parte, el apartado 3 del citado artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, establece que cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite. Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos consultivos de la Administración Regional.

A tal efecto consta en el expediente Resolución de 11 de agosto de 2020, de la Viceconsejería de Medio Rural publicada en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha nº164 de 18 de agosto de 2020, por la que se procedió al trámite información pública del proyecto de Decreto. Fruto del cual la Viceconsejería ha efectuado el tratamiento de sus alegaciones en adenda a la memoria de impacto normativo y cursado contestación a las personas/ entidades alegantes.

Asimismo consta en la tramitación que se ha consultado al Consejo Agrario, con fecha 25 de septiembre de 2020, habiéndose incorporado el correspondiente certificado emitido por la Secretaria del mismo.

Dado que se ha justificado por la Viceconsejería de Medio Rural que la aplicación de este Decreto no supone gasto para el presupuesto de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha puesto que no implica actividad alguna no resulta preceptivo el informe de la Dirección General de Presupuestos, ya que de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 10/2019, de 20 de diciembre, de presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2020 solo se revela como tal en el caso de que implicase gastos o minoración de ingresos en ejercicios presupuestarios futuros.

Por último, en relación a los **informes y dictámenes** que resultan preceptivos, esta Asesoría Jurídica considera los siguientes:

De conformidad con las Instrucciones de la Inspección General de Servicios y dado que el Decreto regula un procedimiento administrativo resulta preceptiva la **valoración de las cargas administrativas que suponen a los ciudadanos y las ciudadanas y los informes tanto del Coordinador de Calidad Administrativa de la Consejería como de la Inspección General de Servicios, los cuales se han emitido con fecha 28 y 29 de septiembre de 2020, respectivamente.**



Según el artículo 10.1. a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, el Gabinete Jurídico emitir dictamen en derecho, con carácter preceptivo a los proyectos de disposiciones reglamentarias de carácter general.

Y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, no resulta preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo, al no responder a ninguno de los supuestos tasados, ya que se trata de un proyecto de disposición de carácter general que desarrolla normas de rango reglamentaria y no de rango legal, toda vez, que la normativa básica estatal de la materia de referencia, como se ha indicado en este informe al describir el marco normativo son el 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; y el Real Decreto 639/2006, de 26 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 2551/1994, de 29 de diciembre, por el que se establecen las condiciones de sanidad animal y sanitarias aplicables a los intercambios e importaciones de productos no sometidos a las normas específicas establecidas en el Real Decreto 49/1993, de 15 de enero, y en el Real Decreto 1316/1992, de 30 de octubre.

Toledo, 22 de septiembre de 2020

LA JEFA DE LA ASESORIA JURIDICA

SECRETARÍA GENERAL

Fdo: Carmen Río Inés

