

## INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INDUSTRIAS, INNOVACIÓN Y CADENA AGROALIMENTARIA SOBRE LOS INFORMES QUE HAN SIDO REQUERIDOS EN EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO REGULADOR DE LA INDICACIÓN GEOGRÁFICA PROTEGIDA «JAMÓN DE SERÓN».

Siguiendo lo estipulado en las Instrucción de 25 de noviembre de 2019, de la Viceconsejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, sobre elaboración de anteproyectos de Ley y Disposiciones de carácter general, en concreto en su punto CUARTO, apartado 1, por parte de la Dirección General de Industrias, Innovación y Cadena Agroalimentaria se realizaron las siguientes actuaciones:

- Se remitió el proyecto a la Unidad de Género de la esta Consejería para que efectuara las correspondientes observaciones al Informe de Evaluación de Impacto de Género emitido por el Dirección General de Industrias, Innovación y Cadena Agroalimentaria.
- Atendiendo al objeto de la materia referida, se solicitó informe a la Agencia de la Competencia de Andalucía.

Por su parte, la Secretaría General Técnica solicitó Informe a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía y a la Intervención General de la citada Consejería.

Asimismo por parte de la Secretaria General Técnica se solicitó informe a la Asesoría Jurídica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible .

Habiendo recibido cumplida respuesta sobre algunos de lo solicitado, se procede a continuación a la evaluación y análisis de las observaciones recibidas.

### I. Informe emitido por la Unidad de Género de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Sostenible.

#### 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 en el Informe de evaluación del impacto de género remitido por la Dirección General, respecto a la **NO PERTINENCIA** de género del mismo.

En efecto, en relación con la pertinencia de género, el proyecto de Orden tiene por objeto establecer el régimen de funcionamiento del Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida «Mollete de Antequera», un régimen que se entiende que no tiene incidencia directa en las personas, mujeres y hombres, que no afecta al acceso a los recursos ni influye en la modificación de los roles de género.



FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA	21/04/2022	PÁGINA 1/15
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



En cualquier caso, ya que el proyecto normativo recoge que el Pleno del Consejo Regulador es un órgano colegiado, esta UIG recuerda que el mismo debe atenerse a lo establecido en el Artículo 11. Representación equilibrada en los órganos directivos y colegiados, de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. De conformidad con el Artículo 10. Estadísticas e investigaciones con perspectiva de género de la misma Ley, se recuerda que el Registro regulado en el Artículo 16 del proyecto normativo debe recoger la información desagregada por sexo, tanto en el caso de personas físicas como jurídicas, recogiendo el sexo de todas las personas que la componen.

**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 antes citada 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, esta unidad de Igualdad de Género no tiene sugerencias que hacer al respecto.

**Respuesta del Centro Directivo.**

No hay nada que incorporar al texto.

En cuanto a la composición del Pleno del Consejo Regulador está regulada en el artículo 15.3 de la Ley 2/2011, de 25 de marzo, de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, estableciendo los principios que deben informar su composición.

**II. Informe de la Secretaria General para la Administración Pública.**

**I. Consideraciones Generales**

No se acompaña la Memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación en los procedimientos de elaboración de normas de la Junta de Andalucía que recoge el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, pues tan solo se remite junto al proyecto la memoria justificativa. En relación con lo anterior, tanto la memoria como el preámbulo se deberían adaptar al Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, recogiendo todos los aspectos de su artículo 7.2

**Respuesta del Centro Directivo.**

La memoria sobre los principios de buena regulación en los procedimientos de elaboración de normas fue realizada en su momento con su remisión al Servicio de Legislación, no siendo este Centro Directivo el encargado de remitirlo a la Secretaria General para la Administración Pública.



FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO	21/04/2022	PÁGINA 2/15
	MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA		
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Junta de Andalucía

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y  
DESARROLLO SOSTENIBLE  
Dirección de Industrias, Innovación y Cadena Agroali-  
mentaria

## II. Consideraciones puntuales

### 1.- Artículo 5. Defensa de la indicación geográfica.

En el apartado 3, parece más oportuno aludir a la “Consejería competente en materia agraria” que a la “Consejería competente en materia agraria y pesquera” ya que la materia del reglamento que se va a aprobar es de carácter agrario. Igual consideración se hace al resto del texto donde se produzca similar circunstancia.

#### Respuesta del Centro Directivo.

Se acepta y se incorpora al texto.

### 2.- Artículo 6. Fines y funciones.

En el apartado 3, se tendría que hacer referencia, además a los artículos 121 y 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el artículo 115.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

#### Respuesta del Centro Directivo.

Se acepta y se incorpora al texto.

### 3. - Artículo 8. El Pleno.

En el apartado 5, se establece que “en caso de pérdida de la condición de persona titular de la vocalía, la vacante quedará desierta por el tiempo de mandato que reste hasta que se celebre la siguiente renovación del Consejo”. En relación con lo anterior, sería aconsejable que se estableciera la posibilidad de que las vocalías tuvieran una suplencia, de esta manera la citada vacante (y también para otros supuestos, como ausencia, enfermedad u otra causa legal) se cubriría por la persona suplente, al objeto de un mejor funcionamiento del Consejo.

En el apartado 7.e), debería incluirse una mínima regulación (además de la audiencia y el acuerdo) sobre el procedimiento para la adopción del acuerdo correspondiente (inicio, acreditación de las ausencias, plazo para adoptar la decisión, recursos, etc)

#### Respuesta del Centro Directivo.

Con respecto al apartado 5, no se contempla en la Ley 2/2011 de 25 de marzo el supuesto de que existan vocalías suplentes.

En el apartado 7.e) entendemos que está suficientemente regulado.

### 4. Al artículo 9. Competencias del Pleno.



FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA	21/04/2022	PÁGINA 3/15
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



En el apartado 8, como una de las competencias del Pleno se alude “En su caso, aprobar el manual de calidad de procedimientos y de registros, de aplicación al órgano de control de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33.1 a) de la Ley 2/2011, de 25 de marzo”. En relación con lo anterior, se habría de tener en consideración que la Ley 2/2011, de 25 de marzo, de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, ha sido modificada por el apartado quince del artículo 16 del Decreto-Ley 2/2020, de 9 de marzo, mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía, el cual modificó el citado artículo 33 eliminando la referencia al Manual de Calidad y Procedimientos.

**Respuesta del Centro Directivo.**

Se acepta la sugerencia y se elimina la referencia a la aprobación del manual de calidad

**5.- Artículo 10. Sesiones del Pleno.**

En el apartado 7, se establece que “El pleno del Consejo Regulador quedará válidamente constituido en primera convocatoria, cuando estén presentes o con el voto delegado, la Presidencia y, al menos, dos de las vocalías, requiriéndose así mismo la presencia de la Secretaria General para el levantamiento del acta de sesión”... Esta redacción suscita dos cuestiones; en primer lugar, se debe recordar que el artículo 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, que regula la válida constitución de los órganos colegiados en los siguientes términos: “ Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la asistencia, presencial o a distancia, del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes les suplan, y la de la mitad, al menos, de sus miembros”

**Respuesta del Centro Directivo.**

Entendemos que en el caso que nos ocupa no estaría dentro del supuesto 3 del art. 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, “ Los órganos colegiados podrán establecer el régimen propio de convocatorias, si éste no está previsto por sus normas de funcionamiento. Tal régimen podrá prever una segunda convocatoria y especificar para ésta el número de miembros necesarios para constituir válidamente el órgano.” . Tampoco se encuentran recogidos en el Capítulo II Régimen jurídico de los órganos administrativos Sección 1.ª Órganos colegiados de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

En segundo lugar, se propone la revisión de la expresión “ para el levantamiento del acta de la sesión” referida a la presencia de la Secretaría General, pues parece dar a entender que ésta sería la única función que dicha Secretaria ejerce.

**Respuesta del Centro Directivo**

*Entendemos que no es necesario delimitar las funciones del Secretario puesto que ya están delimitadas en el artículo 13 del Reglamento y en este párrafo solo se hace una especificación de esa función específica.*

En el apartado 9 se indica que “ la vocalía que no pueda asistir a una sesión del Pleno del Consejo Regulador, podrá delegar su voto en otra vocalía que lo asuma, justificando documentalmente ante el



FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO	21/04/2022	PÁGINA 4/15
	MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA		
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Pleno su ausencia y dicha delegación”. Teniendo en cuenta la relevancia del voto de los vocales en el proceso de conformación de la voluntad del máximo órgano de gobierno y administración del consejo regulador, se entiende necesario un mayor desarrollo de la mencionada delegación del voto, al menos en aspectos como:

1º- El momento en que ha de presentarse la documentación justificativa de su ausencia (ha de tenerse en cuenta que, de acuerdo con el artículo 8.6.e la ausencia injustificada puede ser causa de pérdida de la condición de vocal) y la delegación del voto.

2º.- Se tendría que recoger que órgano decide si está justificada la ausencia o no. Se trata de una cuestión que pueda afectar al quorum requerido por el artículo 10.7 para entender válidamente constituido el pleno para iniciar la sesión y el debate.

3º.- Si es preciso, o no, que el vocal al que se le delega el voto lo acepte.

En relación con esta cuestión, se recomienda considerar la posibilidad de recoger la figura de la suplencia en los casos de ausencia.

En el apartado 11, respecto de las actas, se recuerda que el artículo 18.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, establece que “ *De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.*”

*Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado. El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el Secretario de la autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar el acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones”*

#### **6.- Artículo 11. La Presidencia.**

El apartado 4.g) parece contradictorio con el artículo 10.10, así en el primero se recoge como causa de cese de la persona titular de la Presidencia el perder la condición de titular de la vocalía del Pleno, mientras que en segundo indica que “ Si la Presidencia ha sido elegida entre las tres vocalías, perderá el voto de calidad”, dando a entender que existe que la Presidencia sea ejercida por una persona que no sea titular de vocalía.

#### **Respuesta del Centro Directivo.**

Entendemos que queda suficientemente regulado en el borrador .

En cuanto al apartado 11 se acepta y se incorpora al texto, por similitud de la figura del Consejo Regulador con los órganos colegidos de la administración pública.

7.- Artículo 13. La Secretaría General.

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA	21/04/2022	PÁGINA 5/15
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Si la designación de la persona titular de la Secretaría General corresponde al Pleno, éste también sería quien debería designar a la persona suplente, para los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad.

**Respuesta del Centro Directivo.**

Si, pero esa función no está recogida en la Ley como una de sus funciones.

8.- Artículo 17. Vigencia de la inscripción.

En el apartado 4 sería aconsejable contemplar un trámite de audiencia antes de proceder a revocar la inscripción

**Respuesta del Centro Directivo**

Se acepta y se incorpora al texto.

9.- Artículo 26. Régimen contable del órgano de control.

El contenido de este artículo parece una reiteración del artículo 25.3

**Respuesta del Centro Directivo**

Se acepta la propuesta y se elimina el citado artículo.

**III. Informe del Servicio de Presupuestos.**

La Asociación de empresarios de Jamones y Embutidos de Serón, solicitó el reconocimiento de la Indicación Geográfica Protegida (IGP) «Jamón de Serón», siendo aprobado mediante el Reglamento de Ejecución (UE) nº 883/2014 de la Comisión de 5 de agosto de 2014, ha presentado ante la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible una propuesta de reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador de la IGP «Jamón de Serón» para su constitución como corporación de Derecho Público y su autorización por la Consejera de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de conformidad con la Ley 2/2011, de 25 de marzo, de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, incluyendo entre otros aspectos, la regulación del proceso electoral para designar las vocalías del Pleno, de acuerdo con el Decreto 17/2016, de 19 de enero, por el que se regula el procedimiento electoral de los Consejos Reguladores de las denominaciones de calidad diferenciada de Andalucía.

En consecuencia, el presente proyecto de Orden tiene por objeto la aprobación del Reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida «Jamón de Serón», y que se incorpora como Anexo al proyecto normativo.

Analizado el contenido de la documentación remitida, se informa que, tal y como indica la memoria económica que lo acompaña, la tramitación de esta disposición normativa no conlleva gasto presupuestario alguno por el carácter propio de la norma, que tan solo pretende establecer el régimen de funcionamiento de este Consejo Regulador.

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO	21/04/2022	PÁGINA 6/15
	MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA		
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



### Respuesta del Centro Directivo.

No hay nada que incorporar al texto.

## IV. Consejo de la Competencia de Andalucía.

### V.1. Consideraciones generales

**Con carácter previo, conviene indicar que, contrariamente a lo reflejado por el órgano proponente de la norma** al cumplimentar el Anexo I de la referida Resolución, de 19 de abril de 2016, del Consejo de la Competencia de Andalucía, el proyecto normativo objeto de informe\_sí que regula un sector económico al incidir en la actividad económica, la competencia y la unidad de mercado, puesto que establece las condiciones que permiten el uso de la IGP Jamón de Serón, proporcionando de esa forma el poder disfrutar a los secaderos de jamón ubicados en el término municipal de Serón, de las ventajas competitivas que **puede ofrecer su pertenencia.**

**Por otro lado, es oportuno comenzar el análisis de esta propuesta normativa haciendo una especial referencia** acerca de la naturaleza jurídica del Consejo regulador de la IGP Jamón de Serón como corporación de Derecho Público (artículo 2.2). El Consejo Regulador como Corporación de Derecho Público, cuando actúa en el ejercicio de las potestades públicas que tiene encomendadas, es asimilable a una Administración Pública, resultando de aplicación los principios de una buena regulación económica, establecidos en distintas normas legales del **ordenamiento jurídico, entre las que cabe resaltar la LGUM.**

**La LGUM establece en su artículo 9 que todas las autoridades competentes deben velar, 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, simplificación de cargas y transparencia. En particular, garantizarán que los estándares de calidad emanados de normas o consejos reguladores, así como los actos que acrediten el cumplimiento de estos estándares de calidad, cumplen estos principios, según el apartado 9.2.e).

**A tal efecto, las medidas que pudieran contener restricciones al acceso y ejercicio de la actividad económica** deben estar justificadas conforme a los citados principios, especialmente a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Ello implica motivar su necesidad en la salvaguarda de una concreta razón de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, así como acreditar su proporcionalidad para alcanzar la razón invocada, de manera que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

Así, en el supuesto que nos ocupa, el Consejo Regulador de la IGP Jamón de Serón se configura como una corporación de Derecho Público, lo cual le confiere unas determinadas prerrogativas de carácter eminentemente público. El ejercicio de tales funciones, aun cuando como se ha señalado anteriormente viene determinado en la Ley, puede presentar problemas desde el punto de vista de la competencia, debido a sus características y a los incentivos económicos que tendrían los operadores económicos instalados, que podrían verse tentados a impedir o dificultar la entrada de nuevos miembros en el Consejo Regulador, por lo que se recomienda regímenes abiertos bajo la aplicación de criterios

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO	21/04/2022	PÁGINA 7/15
	MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA		
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



objetivos, transparentes y no discriminatorios, para que todos los operadores económicos que estén interesados y sean capaces de **ajustarse a las condiciones del pliego puedan acceder a la utilización de este distintivo de calidad.**

**Asimismo, sería precisa una motivación sobre la necesidad y proporcionalidad de la existencia de la IGP Jamón de Serón, así como de la delimitación de su concreto ámbito geográfico, en este caso, formado** únicamente por el municipio de Serón (Almería), y de los requisitos que debe cumplir el producto, establecidos en el pliego de condiciones para acogerse a la IGP, en cumplimiento del objetivo de protección de la producción y garantía de la calidad del Jamón de Serón, y de las posibles alternativas tenidas en cuenta para lograr tales objetivos de la manera menos restrictiva y distorsionadora para la

actividad económica. En concreto, en relación con la área geográfica de la IGP Jamón de Serón, debe contar con justificación que la zona definida tiene características que la distingue de los municipios vecinos o que las características del producto es distinta de las de los productos de los municipios adyacentes.

Asimismo, ya desde una óptica de competencia, el Consejo Regulador representa los intereses de todos los secaderos del término municipal de Serón que se encuentran inscritos en el Registro de Secaderos de Jamón (artículo 16), estando integrado por tanto por operadores privados del mercado.

De este modo, es necesario remarcar que, aún bajo la consideración de corporaciones de derecho público, los Consejos Reguladores, al igual que los operadores económicos privados que lo conforman, están sujetos a la normativa de defensa de la competencia. En concreto, las actuaciones de los Consejos Reguladores están sometidas a las conductas anticompetitivas tipificadas en los artículos 1, 2 y 3 de la LDC, debiéndose tenerse en cuenta, no obstante, las conductas exentas por norma con rango de Ley (artículo 4.1 de la LDC).

Así lo confirma también el Reglamento (UE) 1151/2012 en su considerando 57 cuando en relación al papel de las agrupaciones de productores establece que “Ninguna de estas actividades, sin embargo, debe facilitar ni determinar conductas contrarias a la competencia que sean incompatibles con los artículos 101 y 102 del Tratado”.

**Cabe destacar a tal efecto que son contrarias al artículo 1 de la LDC las conductas colusorias entre** operadores económicos del mercado, como pueden ser, entre otras: la fijación de precios u otras condiciones comerciales o de servicio, limitación o control de la producción o el reparto de mercado, así como las actuaciones de boicot empresarial.

Además, debe precisarse que cuando los agentes desempeñan un papel significativo en el diseño y en la aplicación de la regulación del sector, existe el riesgo de que esas reglas vayan a provocar en la práctica restricciones a la competencia. Es más, la elaboración de las normas internas de ordenación del mercado por el Consejo Regulador puede incidir en las condiciones de competencia de estos mercados sobre todo cuando esa capacidad de autorregulación excede del cumplimiento de los objetivos para los que fue **conferida. De ahí que adquiera especial importancia que no se utilice esta facultad autorreguladora o correguladora para distorsionar la ordenación del mercado, reducir los incentivos para competir o facilitar** acuerdos colusorios entre productores competidores.

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO	21/04/2022	PÁGINA 8/15
	MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA		
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





Junto a lo anterior, se recuerda que las autoridades autonómicas de competencia, entre ellas la propia ACREA, están legitimadas para impugnar disposiciones generales de rango inferior a la ley y los actos de las Administraciones Públicas autonómica o locales del ámbito territorial de Andalucía sujetos al Derecho Administrativo de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.2 de la LDC. En concordancia con el precepto anterior, el artículo 8.3 b) de los Estatutos de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre, confiere esta legitimación para acordar la impugnación al Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (actual Consejo de la Competencia de Andalucía) dentro del ámbito territorial de Andalucía.

Por último respecto a las observaciones generales, conviene destacar que, desde el punto de vista de la promoción de la competencia, las autoridades de la competencia ya se han pronunciado previamente en relación con los regímenes de calidad diferenciada (DOP e IGP) y los Consejos Reguladores, destacándose los informes emitidos por el Consejo de la Competencia de Andalucía en relación con el anteproyecto de Ley de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía y más recientemente sobre el proyecto de Orden por la que se modifica la Orden de 27 de diciembre de 2019, por la que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida «Aceite de Jaén».

Merece la pena destacar el citado Informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico, en el que se identifican una serie de restricciones a la competencia en relación con el modelo de protección de las DOP y las IGP, tanto por su propia regulación como por la actuación los Consejos Reguladores:

Restricciones en cuanto al modelo: i) la inexistencia de competencia en el mercado de servicios de certificación en la DOP, al asignarse normalmente en exclusividad al Consejo Regulador; ii) la naturaleza jurídica de Corporación de Derecho público de los Consejos Reguladores, por las amplias facultades otorgadas que constituyen un riesgo potencial de introducir restricciones adicionales.

Restricciones a la entrada de nuevos operadores. El Consejo Regulador está formado por los operadores incumbentes, que tienen incentivos y posibilidades de introducir barreras de entrada a través de diversas vías: i) el establecimiento de límites territoriales que favorezcan relativamente a los operadores ya en el mercado; ii) los requisitos y el procedimiento de registro; iii) el diseño del pliego de condiciones que debe cumplir un producto para acogerse a una DOP o IGP del producto (el documento normativo que establece los requisitos que debe cumplir un producto procedente de una DOP o IGP).

Restricciones a la capacidad de competir de los operadores presentes en las DOP/IGP. Muchas de ellas derivan de la propia regulación relativa a las funciones y otros aspectos de los Consejos Reguladores. En particular: i) el establecimiento de límites a la producción por los Consejos Reguladores; ii) la elaboración de estadísticas de información económica comercialmente sensible y su potencial riesgo anticompetitivo en la conducta multilateral de los operadores; iii) las restricciones a la política de marcas y de publicidad de los operadores de una DOP/IGP; iv) la política de etiquetado.

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA	21/04/2022	PÁGINA 9/15
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Debiéndose señalar que parte de las restricciones descritas por la CNMC en su informe vienen derivadas de la propia normativa europea, estatal y autonómica establecida. Asimismo, la presente materia también ha sido abordada desde la perspectiva de la defensa de la competencia, como consecuencia de conductas restrictivas de la competencia. De esta forma, constan diversos precedentes en el ámbito de las DOP e IGP y de los Consejos Reguladores, existiendo varias resoluciones de la CNMC en las que se han sancionado i) la fijación de cupos en función de las ventas históricas de cada bodega ii) la confabulación para restringir la oferta y, de esta forma, elevar el precio de venta de los vinos; iii) el monopolio entre las asociaciones de productores para fijar precios con la implicación de autoridades públicas en la organización y vigilancia del ilícito; iv) la coordinación ilícita de actuaciones en relación a las exportaciones de vino con denominaciones Jerez y Manzanilla con marca blanca o marca de distribuidor en el seno del Consejo Regulador; o v) la imposición de precios determinados y homogéneos.

En cuanto a las consideraciones generales realizadas, hay que hacer las siguientes consideraciones que vamos a sintetizar con los puntos del Dictamen:

**En mérito de las consideraciones anteriormente expuestas, y visto el Informe propuesta del DPCM-RE de la ACREA, este Consejo emite el siguiente,**

**D I C T A M E N**

**PRIMERO.-** Este Consejo considera que sería conveniente incorporar en el texto del Reglamento del Consejo Regulador objeto del presente Informe, en su artículo 2.3, una referencia explícita al sometimiento de la Corporación a los límites establecidos por la LDC. Igualmente se recomienda incluir en el artículo 2.3 una referencia a las normas administrativas generales, esto es a la Ley 39/2015 y a la Ley 40/2015, en la medida en que se aplican supletoriamente a los Consejos Reguladores en las actuaciones realizadas en su condición de corporaciones de derecho público.

**Respuesta del Centro Directivo.**

Se acepta y se incorpora al texto, salvo lo referente a la Ley 40/2015, de 1 de octubre , en cuanto que de acuerdo con las últimas indicaciones del Servicio de Legislación la anterior Ley no regularía a los Consejos Reguladores, de manera supletorio , al ceñirse ésta a las Administraciones Públicas y entes de derecho público o privado vinculados.

**SEGUNDO.-** No estaría justificado que los Consejos Reguladores puedan ejercer funciones de certificación, de modo directo e indirecto, ya que se trata de entidades que participan en la elaboración del pliego de condiciones, con lo que ya de por sí existe el incentivo, y en consecuencia, el riesgo, de que introduzcan restricciones de acceso a terceros operadores; y su participación en la verificación de dichas condiciones aumenta los riesgos anteriores.

**Respuesta del Centro Directivo.**

La verificación del cumplimiento del pliego de condiciones, antes de la comercialización del producto, debe garantizar los principios de imparcialidad, objetividad y competencia técnica, tal y como regula el artículo 33.1 de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía.

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO	21/04/2022	PÁGINA 10/15
	MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA		
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Este aspecto no debería someterse de nuevo a esta discusión en cuanto que de acuerdo con el artículo 21. a) de la Ley 2/2011, de 25 de marzo los Consejo Reguladores podrán ejercer las funciones de certificación como Organismos de evaluación de la conformidad, los Órganos de control de las DOP, IGP e IGBE.

Asimismo tal y como se establece en los artículos 32 y 33 de la Ley 2/2011, de 25 de marzo, el “ artículo 32.1 sobre el sistema de control. “ *La norma específica reguladora de cada denominación de calidad, a la que se refiere el artículo 7.3, establecerá el mecanismo de elección de su sistema de control, que, en todo caso, estará separado de la gestión de la misma,*” y en el artículo 33.2 “*Cuando se opte por una de las opciones de control, contempladas en el apartado 1, será a ésta a la que deben acogerse todos los operadores agroalimentarios y pesqueros.*” Por lo que de acuerdo con los preceptos legales establecidos en la citada Ley el Consejo Regulador, está legitimado a través de su Pleno a elegir la opción de control a la que se deberán someter los interesados en formar parte de esa figura de calidad, en caso que nos ocupa una IGP, tal y como se establece en el artículo 33.1 de la Ley 2/2011, de 25 de marzo.

**TERCERO.-** Considera este Consejo que la redacción contenida en los artículos 6.2.f) y 21.1 del texto del Proyecto de Orden, atribuyen al Consejo Regulador unas facultades que pueden entenderse contrarias a la libre competencia y que no tendrían cabida, en la medida en que pueden resultar constitutivas de infracción del artículo 1 de la LDC. Por otro lado, respecto al control de la producción por parte de los consejos reguladores, esta facultad ya fue analizada por el Consejo de la Competencia de Andalucía en el referido Informe sobre el anteproyecto de Ley de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, advirtiendo que aunque fuera plausible la introducción en el texto de una remisión expresa a la normativa vigente en materia de competencia, la redacción de dicho precepto se seguía considerando inadecuada por contradictoria, por cuanto a continuación se hacía una referencia precisa a conductas cuyo carácter anticompetitivo se da por supuesto, concretamente a la posibilidad de que se establezcan límites a los rendimientos, la producción, la transformación o la comercialización, sin que el criterio de la defensa y mejora de la calidad pueda esgrimirse en modo alguno como pretexto para introducir restricciones a la competencia. En este sentido, recuérdese que la CNMC ya ha sancionado a Consejos Reguladores, destacándose al respecto la Resolución de 4 de junio de 2009 (Expte. 2779/07, Consejo Regulador de Denominación de Origen vinos de Jerez y manzanilla de Sanlúcar), motivada por la fijación de cupos de producción en función de ventas históricas<sup>19</sup>.

En definitiva, estos Consejos Reguladores deben abstenerse de cualquier acto o recomendación que tienda a eliminar la autonomía comercial y de precios de sus miembros.

### **Respuesta del Centro Directivo.**

A la vista de lo anterior, los citados artículos 6.2.f) y 21.1 atribuyen al Consejo Regulador unas facultades que aunque pueden entenderse contrarias a la libre competencia y que no tendrían cabida en la medida en que pueden resultar constitutivas de infracción del artículo 1 de la LDC, hay que entender que estas facultades se deben analizar y valorar si éstas gozarían de la exención legal establecida en el artículo 4.1 de la LDC, que exime de la aplicación de las prohibiciones de los artículos 1, 2 y 3 de la LDC a las conductas que resulten establecidas en una norma con rango de ley, sin perjuicio de la eventual aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de defensa de la competencia.

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA	21/04/2022	PÁGINA 11/15
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Por otro lado, respecto al control de la producción y las diferentes facultades por parte de los consejos reguladores, dichas funciones se encuentran establecidos en el facultades en el artículo 13 de la Ley 2/2011 de 25 de marzo de fines y funciones. En los apartados que se citan a continuación se justifica los apartados anteriores en los que se basa los artículos 6.2.f) y 21.1 del Reglamento de funcionamiento :

“c) Orientar la producción y calidad así como la promoción genérica de los productos amparados e informar a los consumidores sobre estos y sus características específicas, garantizando, en el ámbito de sus competencias, el cumplimiento del principio de veracidad y demostrabilidad de la información que figure en el etiquetado de los productos amparados en la denominación.

e) Adoptar, en su caso, en el marco de su normativa específica, el establecimiento de los rendimientos, límites máximos de producción, de transformación y de comercialización en caso de autorización, la forma y condiciones de riego, o cualquier otro aspecto de coyuntura anual que pueda influir en estos procesos, según criterios de defensa y mejora de la calidad, de acuerdo con la normativa vigente en materia de competencia y dentro de los límites fijados por su reglamento”

**CUARTO.-** En relación con los requisitos asociados al etiquetado de los productos, este Consejo quiere remarcar que en el ejercicio de dicha función por parte del Consejo Regulador, se deberá respetar el principio de necesidad y proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM, de manera que estén justificados en atención a la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados.

#### **Respuesta del Centro Directivo.**

El Consejo Regulador, está obligado por la normativa de etiquetado a determinar cuales son los requisitos, siempre dentro del principio de necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con el artículo 13, f) de la Ley 2/2011 de 25 de marzo en el que se establece : “en el ámbito de sus competencias, los requisitos que deben cumplir las etiquetas de los productos amparados.

**QUINTO.-** En relación con la elaboración de estadísticas, este Consejo recomienda una revisión de esta previsión normativa en los términos expuestos en el cuerpo de este informe, al poder entrañar una restricción a la competencia contraria a la LDC, teniendo en cuenta que la atribución de dicha función a los consejos reguladores ya ha sido analizada por el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (actual CCA) en el Informe sobre el anteproyecto de Ley de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, considerándose que la elaboración de estadísticas con información comercial sensible, como puede ser los precios y otras condiciones generales de venta, puede comportar problemas desde la óptica de competencia en los mercados, facilitando la colusión y coordinación entre competidores, conductas éstas prohibidas por el artículo 1 de la LDC, debiéndose tratar en cualquier caso la información disponible de forma agregada y publicarse sin referencia alguna de carácter individual.

#### **Respuesta del Centro Directivo.**

Entendemos que la elaboración de estadísticas por parte del Consejo Regulador, responde a la finalidad de aunar información persiguiendo una mejor calidad y rendimiento del producto que nos ocupa, en este caso el “ Jamón de Serón” sin que en ningún momento se persigan conductas colusorias que supongan una restricción de la competencia, tal y como se establece en el artículo 13 h) de la Ley 2/2011 de 25 de marzo “Elaborar estadísticas de producción, elaboración y comercialización de los productos

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO	21/04/2022	PÁGINA 12/15
	MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA		
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



amparados, para uso interno y para su difusión y general conocimiento” . Además de estar establecido que se deben aportar las estadísticas globales al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación que los transfiere a la Comisión de la UE para su publicación anual.

**SEXTO.-** Dado que en este proyecto normativo se está regulando reglamentariamente el procedimiento de inscripción en el Registro de Secaderos de Jamón, considera este Consejo que se debería especificar y recoger expresamente la información y documentos que deben remitir los operadores para su inscripción.

La referencia a la voluntariedad de inscripción debería desaparecer de cara a otorgar mayor claridad a la norma, ya que en el artículo 16.9 se indica que es preceptiva para poder hacer uso de la IGP Jamón de Serón, lo cual es incongruente con la voluntariedad.

#### **Respuesta del Centro Directivo.**

Se acepta la propuesta y se procede a darle una nueva redacción al párrafo del artículo 16.9 del Reglamento y se propone la eliminación de “ así como cuantos otros datos sean necesarios para la perfecta identificación y catalogación. “

**SÉPTIMO.-** Sobre las diferentes cuotas contempladas en el proyecto de Orden, considera este Consejo que la exigencia de cuotas de inscripción, de separación o periódicas por pertenecer a una corporación, así como la fijación de otros conceptos de pago obligatorios por parte de los operadores económicos, pueden entrañar barreras de entrada o de salida, al tener como efecto el de desincentivar, aplazar o imposibilitar la entrada de nuevos agentes competidores o, en su caso, la salida de los ya instalados, reduciendo de este modo la presión competitiva, y facilitando el traslado de estas cargas económicas a las personas consumidoras.

En concreto, este Consejo considera que el establecimiento de una cuota de separación para los integrantes del Consejo Regulador supone una limitación o requisito injustificado y desproporcionado para el desarrollo de la actividad, difícilmente compatible con el artículo 5 de la LGUM, por lo que debería ser objeto de supresión del presente Reglamento. Asimismo, en cuanto a los derechos por prestación de servicios de gestión, debe significarse que las cantidades que se establezcan por el Pleno, no deben ser excesivas, ni discriminatorias, ya que se podría incurrir en prácticas anticompetitivas y barreras de entrada.

Respecto a las cuotas obligatorias que deben abonar las personas físicas o jurídicas que pertenezcan al Consejo Regulador, es una cuestión que ya ha sido estudiada en diferentes ocasiones por las autoridades de competencia en relación con los colegios profesionales, considerándose extrapolables a los consejos reguladores, dado que son igualmente corporaciones de derecho público. Por lo que se recomienda que dichas cuotas sean mínimas o a coste cero, porque de lo contrario supondría una clara barrera de entrada dado que es condición “sine qua non” pertenecer al Consejo Regulador para comercializar el producto objeto del presente informe. Por tanto, desde la óptica de competencia, las cuotas de inscripción en la corporación de derecho público deberían fijarse de manera que cubran única y exclusivamente los costes administrativos asociados a la tramitación de la inscripción que debe ser telemática, para minimizar costes y facilitar el trámite de alta en dicho Consejo.

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA	21/04/2022	PÁGINA 13/15
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



### **Respuesta del Centro Directivo.**

Entre las obligaciones económicas que deben satisfacer los miembros del Consejo Regulador, se destacan las siguientes:

1.- Una cuota de separación para el caso de las bajas voluntarias o por revocación de la inscripción (artículo 22.2), cuya cuantía será aprobada por el Consejo Regulador, que establecerá, en el caso de arrojar saldo a favor del secadero de jamón saliente, las oportunas condiciones de pago en función de las disponibilidades presupuestarias del Consejo Regulador.

2.- Cuotas obligatorias de permanencia (artículo 23.1.a)) las cuales son: una cuota fija de inscripción, una cuota anual ordinaria, la cual consta de una parte fija y otra variable proporcional al volumen de producto comercializado y teniendo como base del cálculo los precios medios ponderados de los diferentes formatos de jamón del ejercicio anterior, fijándose para esta cuota variable un tipo anual, que será como máximo el 3%, y excepcionalmente una cuota extraordinaria con el objeto de cubrir gastos ocasionados por circunstancias o necesidades imprevistas.

3.- Los derechos por prestación de servicios de gestión relacionados con el uso de la IGP Jamón de Serón (artículo 23.1.b)) que realicen las personas inscritas, cuyo importe será establecido por el Pleno, en función del valor documental de las precintas u otros distintivos de calidad, así como del coste material de expedición de los certificados u otros documentos relacionados.

4.- Los derechos por la prestación de otros servicios que el Consejo Regulador pueda proporcionar a las personas inscritas, que deberán abonar exclusivamente los operadores que reciban dichos servicios.

Partiendo de la premisa de que estas obligaciones económicas cuentan con respaldo legal en el artículo 20.1.d) de la Ley 2/2011, de 25 de marzo, que permite a los consejos reguladores obtener financiación, entre otros recursos, a través de la cantidad recaudada por cuotas y derechos por prestación de servicios, entendemos que existe un respaldo legal para que el Consejo Regulador en el Reglamento reproduzca este sistema de las diferentes cuotas, donde se establece con transparencia el sistema de financiación, por lo que entendemos que las cuotas impuestas son proporcionales y necesarias para el mantenimiento del Consejo Regulador.

En cuanto a la cuota de separación que pueden entrañar una barrera de salida, entendemos que resulta una prestación que no se encuentra recogida en la Ley 2/2011 de 25 de marzo como un posible ingreso a imponer por el Consejo Regulador, al no tener un respaldo legal indiscutiblemente necesario para ello, por lo que se propone la eliminación de la misma.

**OCTAVO.-** Este Consejo recuerda que es crucial que los centros directivos y las Consejerías de las que dependen apliquen en sus actuaciones cotidianas los principios rectores del vigente Plan de Mejora de la Regulación Económica de Andalucía, que exige la óptica pro competitiva, de buena regulación, simplificación administrativa y de reducción de trabas, tanto a la normativa existente como a la de nueva creación.

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA	21/04/2022	PÁGINA 14/15
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Junta de Andalucía

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y  
DESARROLLO SOSTENIBLE  
Dirección de Industrias, Innovación y Cadena Agroali-  
mentaria

**Respuesta del Centro Directivo.**

Se tiene en cuenta los principios citados en nuestras actuaciones diarias.

V.B. LA JEFA DEL SERVICIO DE CALIDAD  
DIFERENCIADA Y ORDENACIÓN DE LA OFERTA

Fdo.: Margarita Villagómez Villegas

LA DIRECTORA GENERAL DE INDUSTRIAS,  
INNOVACIÓN Y CADENA AGROALIMENTARIA

Fdo: Carmen Cristina de Toro Navero.

FIRMADO POR	CARMEN CRISTINA DE TORO NAVERO	21/04/2022	PÁGINA 15/15
	MARGARITA VILLAGOMEZ VILLEGSA		
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	