

# **REVISTA DE DERECHO AGRARIO Y ALIMENTARIO**

**HOMENAJE A DON ALBERTO BALLARÍN MARCIAL**

Segunda Época. Año XXXIII

N.º 70. Enero-Junio 2017

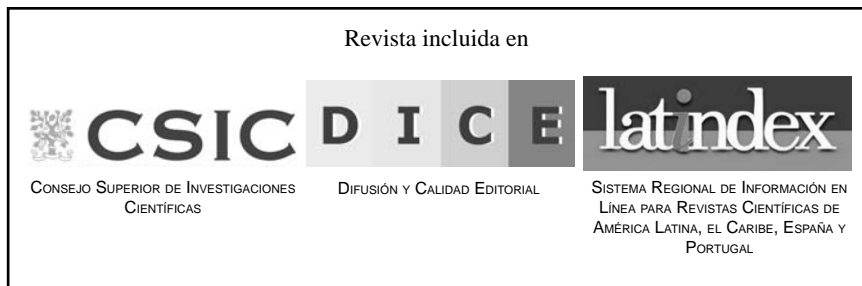
**Fundada en 1985 por  
Don ALBERTO BALLARÍN MARCIAL**

**ASOCIACIÓN  
ESPAÑOLA DE  
DERECHO  
AGRARIO**

**AEDDA**



Publicación semestral de la  
Asociación Española de Derecho Agrario  
[www.aedda.es](http://www.aedda.es)  
[aedda@aedda.es](mailto:aedda@aedda.es)



1985, Revista de Derecho Agrario y Alimentario.  
Editada por la Asociación Española de Derecho Agrario.  
E.T.S Ingenieros Agrónomos  
Departamento de Economía y Ciencias Sociales Agrarias  
Avda. Complutense s/n 28040  
Madrid  
Teléfono: 913365796  
Fax: 913365797

Esta revista no se solidariza con las opiniones de los autores contenidas en los originales publicados.

Suscripción anual:  
España: 50 €(IVA y gastos de envío incluidos)  
Europa: 60€(IVA y gastos de envío incluidos)  
Resto extranjero: 80 €(IVA y gastos de envío incluidos)  
I.S.S.N.: 0213-2915  
Depósito legal: M-28559-2014

# CONSEJO DE REDACCIÓN

## **DIRECTOR**

D. José María de la Cuesta Sáenz, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Burgos.*

## **DIRECTOR ADJUNTO**

D. Francisco Millán Salas, *Profesor Contratado Doctor de Derecho Civil de la Universidad Complutense de Madrid.*

## **DIRECTOR ADJUNTO PARA ASUNTOS INTERNACIONALES**

D. Ángel Sánchez Hernández, *Profesor titular de Derecho Civil de la Universidad de La Rioja.*

## **SECRETARIO**

D. Pablo Amat Llombart, *Profesor titular de Derecho Civil de la Universidad Politécnica de Valencia.*

## **SECRETARIA ADJUNTA**

**D<sup>a</sup>. Ana Velasco Arranz**, *Profesora Contratada Doctora de Sociología Agraria de la Universidad Politécnica de Madrid.*

## **ANTERIOR DIRECTOR**

D. José Luis de los Mozos y de los Mozos

## **CONSEJEROS**

D. Antonio Agúndez Fernández, *Magistrado del Tribunal Supremo.*

D. Pablo Amat Llombart, *Profesor titular de Derecho Civil de la Universidad Politécnica de Valencia.*

D. Domingo Bello Janeiro, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de A Coruña.*

D. José María Caballero Lozano, *Profesor titular de Derecho Civil de la Universidad de Burgos.*

D.<sup>a</sup> Enedina Calatayud Piñero, *Profesora titular de Economía y Ciencias Sociales Agrarias de la Universidad Politécnica de Madrid.*

- D.<sup>a</sup> Ana Carretero García, *Profesora titular de Derecho Civil de la Universidad de Castilla-La Mancha.*
- D. Francisco Cuenca Anaya, *Notario.*
- D. Fernando González Botija, *Profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid.*
- D. Ramón Herrera Campos, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Almería.*
- D. Domingo Jiménez Liébana, *Profesor titular de Derecho Civil de la Universidad de Jaén.*
- D. Jaime Lamo de Espinosa y Michels de Champourcin, *Catedrático Emérito de la Universidad Politécnica de Madrid*
- D. Jesús López Medel, *Registrador de la Propiedad.*
- D. Agustín Luna Serrano, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Barcelona (Pedralbes).*
- D. Francisco Millán Salas, *Profesor Contratado Doctor de Derecho Civil de la Universidad Complutense de Madrid.*
- D. Alejandro Nieto García, *Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares.*
- D. Francisco Javier Orduña Moreno, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Valencia.*
- D. Ángel Sánchez Hernández, *Profesor titular de Derecho Civil de la Universidad de La Rioja.*
- D. Juan José Sanz Jarque, *Catedrático de Derecho Agrario y Sociología de la Universidad Politécnica de Madrid.*
- D.<sup>a</sup> María Eugenia Serrano Chamorro, *Profesora de Escuela Universitaria, Universidad de Valladolid*
- D. Carlos Vattier Fuenzalida, *Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Burgos.*
- D. Carlos Vázquez Cantero, *Abogado.*
- D. Emilio Vieira Jiménez-Ontiveros, *Abogado.*

# ÍNDICE

## ESTUDIOS

**La normativa gallega de arrendamientos rústicos**  
Domingo Bello Janeiro ..... 7

**Régimen de la producción ecológica de vinos.  
Aportación al *Derecho de la agricultura ecológica en España***  
José María José Caballero Lozano ..... 37

**La «*legge anti-sprechi alimentari*» italiana**  
Valentina Faggiani ..... 83

**El incumplimiento del deber de información en los productos  
alimenticios: productos defectuosos y falta de conformidad  
con el contrato**  
Eva R. Jordá Capitán ..... 97

**Información alimentaria facilitada al consumidor**  
Francisco Millán Salas ..... 131

**La sobreexplotación del trabajo en la agricultura.  
El caso de los trabajadores de la hacienda Brasil Verde**  
José Antonio Navarro Fernández ..... 157

**La protezione delle indicazioni geografiche, delle denominazioni  
di origine e i mezzi per contrastare l'enopirateria**  
Giuseppe Spoto ..... 185

**Estado de la cuestión sobre la legalidad del R.D. 4/2014,  
que aprueba la norma de calidad del ibérico**  
Emilio Vieira Jiménez-Ontiveros ..... 203

**REPERTORIO DE JURISPRUDENCIA**  
Fernando González Botija y Ana Isabel Berrocal Lanzarot ..... 225

**REVISTA DE REVISTAS**  
Begoña González Acebes ..... 233

**EL CONSULTOR JURÍDICO**  
Celia Miravalles Calleja ..... 239

## BIBLIOGRAFÍA

**El ordenamiento jurídico de las aguas y la agricultura  
como campo de batalla.**  
Navarro Fernández, José Antonio  
*Por: Francisco Millán Salas* ..... 241



# LA NORMATIVA GALLEGA DE ARRENDAMIENTOS RÚSTICOS

DOMINGO BELLO JANEIRO

Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de La Coruña  
Miembro de Número de la Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación

**RESUMEN:** Tras la aproximación a la regulación estatal y el estudio de la competencia autonómica en materia de arrendamientos rústicos se expone con detalle la regulación en Galicia con el análisis del primer Capítulo del Título , que lleva por rúbrica «Contratos», tanto de la Ley 4/1995, que era el V, cuanto del Título VII de la vigente de 2006, de Derecho Civil de Galicia, conteniéndose en los mismos, que comprenden los artículos 35 a 57 de la Ley de 1995, y 99 a 126 de la Ley de 2006, la regulación en Galicia de los arrendamientos rústicos, comenzando con el capítulo que se refiere a las normas generales, destacando la consagración del principio de autonomía de la voluntad con determinadas excepciones entre las que destacan las derivadas de la protección al arrendatario, así como los derechos de adquisición preferente, estudiando a continuación el desarrollo de la libertad contractual tanto en lo que se refiere a la renta y forma cuanto a la duración, así como la regulación de las mejoras y la conclusión del contrato, para finalizar con la exposición de la normativa sobre el arrendamiento de lugar acasado (que es el conjunto formado por la casa de labor, edificaciones, dependencias y fincas, así como ganado, maquinaria, aperos de labranza e instalaciones que constituyan una unidad orgánica de explotación agropecuaria, forestal o mixta).

**PALABRAS CLAVE:** Arrendamiento rústico, lugar acasado, derecho civil de Galicia, competencia autonómica.

**ABSTRACT:** After an approach to the state regulation and the study of the skills of the autonomous government in terms of rustic leases, this lecture explains in detail the regulation in Galicia with the analysis of the first chapter of the title with the heading “Contracts” , such as of the law 4/1995, which was the V, as well as the title VII of the current of 2006, of Civil Law of Galicia, containing the same which include the articles 35 and 37 of the law of 1995 and 99 to 126 of the law of 2006, the galician regulation of rustic leases, starting with de chapter about general norms ephasizing the principle of autonomy of willingness with certain exceptions such as the protection of the leaseholder or the rights of preferential acquisitions, studying afterwards

the development of contractual freedom regarding not only the income /rent and form but also the length in terms of time, the regulations of improvements and the contract conclusion. At the end the lecture will expose the regulation about leasing “Lugar acasado” (set of house, buildings, farming dependencies, farm or properties and livestock, machinery, or installations that form an organic unit of farming, forest or mixed operations).

**KEYWORDS:** Rustic leases, “lugar acasado”, Civil law of Galicia, Skills of the autonomous government

**SUMARIO:** I. Introducción. II. La regulación estatal. III. La competencia autonómica. IV. Normas generales. 1. Principio de autonomía de la voluntad. 2. Excepciones a la autonomía de la voluntad. 3. Excepciones derivadas de la protección al arrendatario. 4. Derechos de adquisición preferente. V. Desarrollo de la libertad contractual. 1. Renta y forma. 2. Duración. 3. Mejoras. VI. Conclusión del contrato. VII. Arrendamiento de lugar acasado

## I. INTRODUCCIÓN

En más que justo y merecido homenaje a nuestro querido y admirado Alberto Ballarín Marcial, que tantas honrosas páginas ha cubierto en tantas materias jurídicas, especialmente en el ámbito agrario, he optado, como ya hice en el libro homenaje en su nombre, por centrarme, básicamente, en el estudio del primer Capítulo del Título, que lleva por rúbrica «Contratos», tanto de la Ley 4/1995, que era el V, cuanto del Título VII de la vigente de 2006, de Derecho Civil de Galicia, conteniéndose en los mismos, que comprenden los artículos 35 a 57 de la Ley de 1995, y 99 a 126 de la Ley de 2006, la regulación en Galicia de los arrendamientos rústicos.

En efecto, el primero, en ambos textos legislativos, de los citados Capítulos del Título VII (que era el Título V en 1995) se dedica a los arrendamientos rústicos, y, a su vez, consta de dos secciones, la primera en la que se contienen las normas generales y la segunda, que lleva por rúbrica «Del arrendamiento del lugar acasado», tras lo cual figura el Capítulo II, que se refiere a las aparcerías, con cinco secciones en 1995, relativas, respectivamente, a disposiciones generales y a los cuatro tipos de aparcería ya contenidos en la Compilación de Derecho Civil aprobada por la Ley 147/1963, de 2 de diciembre (agrícola, de lugar acasado, pecuaria y forestal), que igualmente se mencionan en el apartado 2 del vigente artículo 127 de la Ley vigente, ya con mucho menos detalle y sin las aludidas cinco secciones.

En todo caso, el legislador gallego se ve, tanto en 1995 cuanto en 2006, en la obligación de justificar la inclusión de una regulación pormenorizada de



determinadas instituciones que, en realidad vivida, tienen, desde luego, escasa vigencia.

Así, en la Exposición de Motivos de la Ley de 1995 se señalaba que no sólo el arrendamiento, sino también la aparcería y el lugar acasado, «tienen hoy una excelente vitalidad, lo que aconseja su regulación por medio de la presente ley», lo cual se repite en sus mismos términos en el Preámbulo de la vigente Ley de 2006 y, cuando menos, resulta un tanto arriesgado suscribir.

En el preámbulo de la Ley vigente, tras insistir en la “excelente vitalidad” de la aparcería, el arrendamiento rústico y el lugar acasado, se reconoce que, en congruencia con la línea que se pretende conseguir de mejora del texto legislativo vigente, se dieron pasos a favor de la modificación de algunos artículos relativos precisamente a los arrendamientos rústicos -por la incidencia de las leyes estatales 49/2003, de 26 de noviembre, y 26/2005, de 30 de noviembre- y a las aparcerías en términos que veremos más adelante pues, de momento, creo oportuno recapitular con más detalle tanto acerca de dichas novedades legislativas en el ámbito estatal cuanto sobre la competencia autonómica acerca de la regulación concreta de los arrendamientos rústicos, antes de analizar detenidamente la regulación vigente<sup>1</sup>.

## II. LA REGULACIÓN ESTATAL

En materia de arrendamientos rústicos, cuyo concepto no se define ni en 1995 ni en 2006<sup>2</sup>, la legislación en Galicia se hace más flexible y adaptada a las pe-

1 El texto finalmente vigente en Galicia coincide prácticamente con la Proposición y Proyecto de Ley (BOPG núm. 63, de 21 de diciembre de 2005), pues fueron escasas las enmiendas presentadas al articulado en materia de arrendamientos rústicos y, así, tan sólo el Informe de la Ponencia (BOPG número 140, de 16 de mayo de 2006) únicamente recomienda el mantenimiento del artículo 99 del texto, ya que su redacción permite que prime el principio de autonomía de la voluntad en materia de arrendamientos del Código civil frente a la nueva legislación del Estado, constituida por la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de arrendamientos rústicos, modificada por la Ley 26/2005, de 30 de noviembre. La Ponencia también le recomienda a la Comisión la aceptación de la enmienda del G.P. dos Socialistas de Galicia núm. 63 al apartado 3 del artículo 106, en la que se sustituye la expresión “terreno” por “predio”, así como la aceptación de la enmienda núm. 64 del G.P. dos Socialistas de Galicia, que sustituye la expresión “excepto” por “agás” en idioma gallego. Asimismo, se recomienda la aceptación de la enmienda núm. 65 del G.P. dos Socialistas de Galicia al artículo 111, por la que se añade la expresión “convivía o convive”, y de la enmienda núm. 66 al apartado 1 del artículo 115, que reduce a tres años, en lugar de los cinco previstos inicialmente, el período necesario de cultivo de modo personal del predio rústico para poder ejercitar el derecho de tanteo.

2 Sobre el particular, resulta perfectamente utilizable el concepto que se deduce del artículo 11 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 como contrato mediante el cual se ceden temporalmente una o varias fincas para su aprovechamiento agrícola, pecuario o forestal, a

cularidades de Galicia y a la estructura minifundista de las tierras pues se parte del más pleno respeto al principio de autonomía de la voluntad de las partes en cuanto a la renta, sin previsiones correctoras y también respecto de la duración, en que no se contempla la posibilidad de la existencia de prórrogas legales.

Con tal respeto a la voluntad negocial se pretende satisfacer ya desde 1995, como se advertía en la Exposición de Motivos de la Propuesta de Compilación de 22 de marzo de 1991, una tradicional aspiración de nuestro medio agrario, que es la liberalización del mercado de tierras y la finalización del continuo descenso de este modo de explotación de la tierra.

En todo caso, la mentada primacía de la autonomía de la voluntad resulta un principio básico en el ámbito actual de los arrendamientos rústicos ante el difícil reto de la integración en la Unión Europea y, así, en esta misma línea, se situaba la Ley estatal 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias publicada en el Boletín Oficial del Estado número 159, de 5 de julio, lo cual, en último término, restó buena parte de la singularidad que suponía la normativa gallega aprobada en ese mismo año de 1995 y reiterada en sus mismos términos en 2006.

Sobre este particular, en la Exposición de Motivos de esta Ley estatal 19/1995 se decía, en concreto, que “por lo que respecta al arrendamiento de tierras, se pretende superar la rigidez actual del mercado mediante la modificación de los plazos y prórrogas previstos en la normativa vigente. La reducción de la duración mínima de los arrendamientos es más acorde con la frecuencia con que se vienen produciendo los cambios en la agricultura actual y puede permitir un sustancial incremento en la oferta de tierras a arrendar, así como un mercado más ágil y abierto”.

Con dicha orientación, en el artículo 28 de la referida normativa sobre la modernización de las explotaciones agrarias se establece, para los contratos de arrendamiento rústico que se celebren con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, la duración mínima de los contratos en cinco años, suprimiéndose las prórrogas legales del artículo 25 de la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de Arrendamientos Rústicos, “con la finalidad de conseguir una mayor movilidad en el mercado de la tierra”, según se confiesa en la Exposición de Motivos.

---

cambio de precio o renta, habida cuenta que resulta de plena aplicación el derecho estatal sobre arrendamientos rústicos, como derecho supletorio, en ausencia del propio de la Comunidad Autónoma, según, claramente, se deduce de las Disposiciones Adicional 1 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 a propósito de sus normas y la Adicional 20 de la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrícolas de 1995, respecto de la legislación de aplicación plena. *Vid.* sobre el particular F. J. LORENZO MERINO, en *Dereito Civil de Galicia (Comentarios á Lei 4/1995, do 24 de maio.*, Parlamento de Galicia/Revista Xurídica Galega, Santiago, 1996, páginas 242 y 243.

En igual línea, el siguiente precepto, el 29, establece la concesión de incentivos económicos al arrendador cuando el contrato contemple una duración igual o superior a ocho años, siempre que el arrendamiento se destine a la constitución o consolidación de explotaciones prioritarias.

En todo caso, dicha normativa estatal, coincidente en el tiempo con la regulación normativa de la materia, por vez primera en nuestra historia, en Galicia en 1995, restaba buena parte de la novedad legislativa en Galicia, que, en todo caso, había de adaptarse a las posteriores modificaciones legislativas a nivel nacional como se reconoce en el propio Preámbulo de la vigente Ley, donde, tras insistir en la “excelente vitalidad” de la aparcería, el arrendamiento rústico y el lugar acasurado, se reconoce que, en congruencia con la línea que se pretende conseguir de mejora del texto legislativo vigente, se dieron pasos a favor de la modificación de algunos artículos relativos precisamente a los arrendamientos rústicos -por la incidencia de las leyes estatales 49/2003, de 26 de noviembre, y 26/2005, de 30 de noviembre, que entró en vigor el 31 de diciembre de 2005 y cuya Disposición Final 1ª deja a salvo la aplicación preferente de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan..

Al respecto, las principales novedades de la vigente Ley 26/2005, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, son la desaparición de la posibilidad de pactar que los derechos de producción agraria y otros derechos inherentes a las fincas o a las explotaciones no integren el contenido del contrato (art. 3) y, en el ámbito objetivo, se suprime la excepción de no ser aplicable la ley a las fincas que tengan, por cualquier circunstancia ajena al destino agrario, un valor en venta superior al doble del precio normal de cultivo en la zona.

Se define en el art. 9 el concepto de agricultor profesional y este mismo artículo recoge amplias aclaraciones sobre quiénes pueden ser arrendatarios, reconociendo que podrán serlo las cooperativas agrarias, las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra, las sociedades agrarias de transformación y las comunidades de bienes (aunque éstas ya estaban incluidas en la Ley 49/2003), e incluso las Administraciones Públicas sin límite de extensión territorial.

Se especifica que las personas jurídicas deberán tener, incluido en su objeto social, conforme a sus estatutos, el ejercicio de la actividad agraria y, en su caso, de actividades complementarias y se concluye que no podrán ser arrendatarios, las personas físicas que, por sí o por persona física o jurídica interpuesta, sean ya titulares de una explotación agraria superior a determinados límites.

En la nueva normativa estatal se señala que, a falta de pacto entre las partes y salvo prueba en contrario, se presumirá la existencia de arrendamiento siempre que el arrendatario esté en posesión de la finca, y si no constase el importe de

la renta, ésta será equivalente a las de mercado en esa zona o comarca, especificándose en el artículo 11.2 que la escritura pública de enajenación de finca rústica deberá expresar la circunstancia de si ésta se encuentra o no arrendada, como condición para su inscripción en el Registro de la Propiedad.

En cuanto a la duración mínima del contrato y de sus prórrogas automáticas pasa de tres a cinco años, mientras que, por lo que se refiere a las mejoras: para atender las necesidades de las personas con discapacidad y mayores de 70 años, se especifica que la realización de mejoras que consistan en la realización de obras de accesibilidad en los edificios sitios en la finca que sirvan de vivienda al arrendatario no requiere el acuerdo de las partes.

El adquirente de la finca amparado por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria deberá respetar el plazo que reste de la duración mínima del contrato de cinco años o la de la prórroga tácita que esté en curso si se trata del tercero hipotecario mientras que los demás adquirentes deberán respetar la duración total pactada.

Por lo que se refiere a los derechos de tanteo y retracto, renace en el art. 22 la regulación de 1980 para la transmisión ínter vivos de fincas rústicas arrendadas, incluida la donación, aportación a sociedad, permuta, adjudicación en pago o cualquiera otra distinta de la compraventa, de su nuda propiedad, de porción determinada o de una participación indivisa de aquéllas. La escritura de enajenación se notificará de forma fehaciente al arrendatario. Para inscribir en el Registro de la propiedad los títulos de adquisición ínter vivos de fincas rústicas arrendadas, deberá justificarse la práctica de la notificación.

En cuanto a la cesión y subarriendo, no se precisará el consentimiento del arrendador, sino que, por excepción, cuando la cesión o subarriendo se efectúe a favor del cónyuge o de uno de los descendientes del arrendatario, destacándose como novedad, por lo que se refiere a la muerte del arrendatario que ahora tendrá preferencia para suceder en el contrato, a falta de designación expresa efectuada por el testador, el que tenga la condición de joven agricultor más antiguo ya que sólo podrán elegir los sucesores en su defecto, con la remisión, ara la enervación de la acción de desahucio, a las leyes procesales reguladores de los desahucios de fincas urbanas.

En lo que atañe a la aparcería, se le aplican ahora también las normas del capítulo VIII, sobre la terminación del arrendamiento, siempre que no resulten contrarias a la naturaleza esencial de este contrato, aclarándose su duración, si se ha convenido la aparcería para la realización de un cultivo determinado y concediéndose al aparcerero un derecho preferente si, a su finalización el titular de la finca pretende realizar un contrato de arrendamiento.

Para finalizar este resumen sumario de las novedades legislativas en el ámbito estatal, la D. Ad. 3ª de la Ley vigente prevé un Registro general de arren-

damientos rústicos que tendrá carácter público e informativo y estará adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y, como hemos adelantado, la D. Final 1ª deja a salvo la aplicación preferente de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, analizando a continuación precisamente la competencia gallega en la materia agraria tal y como habíamos anunciado.

### III. LA COMPETENCIA AUTONÓMICA

La Ley de derecho civil de Galicia de 1995 supuso la consagración legislativa de la configuración propia del sistema agrario gallego, conteniendo regulaciones específicas sobre la aparcería, el vitalicio y el arrendamiento rústico, dando respuesta a las demandas de nuestra comunidad agraria.

Precisamente, el primer aspecto destacable de la regulación contenida en la Ley gallega de 1995, del que se parte en la actual de 2006, respecto de los arrendamientos rústicos era, sin duda, su novedad, puesto que hasta dicho momento Galicia carecía de una normativa específica sobre la materia, ya que la Compilación de 1963 no se refería en absoluto a los arrendamientos rústicos y sólo regulaba la aparcería en sus artículos 59 a 83.

Pues bien, dado que el artículo 149/1-8 de la Constitución sólo permite la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, *allí donde existan*, esto es, según se ha puntualizado en la sentencia 88/1993, siempre y cuando tales derechos propios preexistentes a la entrada en vigor de la Constitución se encontrasen, además, en vigor en ese momento, entonces, con tal punto de partida, pudiera sostenerse la falta de competencia de las Comunidades, como Galicia, carentes de normativa específica sobre arrendamientos rústicos que estuviese vigente en el momento de entrada en vigor de la Constitución.

Incluso, la propia Disposición Adicional primera de la Ley estatal de arrendamientos rústicos sólo reconoce, en la letra a), la aplicación preferente de los derechos civiles, forales o especiales en todos los territorios del Estado “donde existan normas peculiares al respecto”, respetándose a continuación, en la letra b), la conservación, modificación o desarrollo por las Comunidades Autónomas de las normas de su Derecho Civil relativas a las materias reguladas en esta Ley.

Así las cosas, pudiera sostenerse, como hace C. LASARTE ALVAREZ<sup>3</sup>, la falta de oportunidad de esta reiteración del artículo 149/1-8 en el segundo párrafo de la Disposición Adicional en cuestión, dado que “desde 1935 en

3 C. LASARTE ALVAREZ, “Prólogo” a la edición de *Arrendamientos rústicos y legislación complementaria* de editorial Tecnos, Madrid, 1992, páginas 20 y 21.

adelante la legislación especial de arrendamientos rústicos ha sido aplicable a todo el territorio nacional y no hay, ni puede haberlo, indicio alguno que justifique una diversificación territorial en esta materia”, todo ello al margen de que el citado autor reconoce la primacía, dentro del ámbito territorial respectivo, de la legislación foral en cuestiones puntuales a las que se remite la Ley de Arrendamientos Rústicos que, en tal sentido, justificarían el primer párrafo de la mentada Disposición Adicional.

En análogo sentido, en el epígrafe VI de la Exposición de Motivos de la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias se dice que “las normas que establecen modificaciones del régimen legal de arrendamientos...han de considerarse todas ellas integradas en el ámbito de la legislación civil, que corresponde al Estado, de acuerdo con el artículo 149.1.80. de la Constitución”.

Incluso, podría aducirse, como hace A. DÍAZ FUENTES<sup>4</sup>, que resultaría más aconsejable, por principio de coherencia, que la materia de arrendamientos rústicos se abordase como una ley agraria autonómica, y no en la ley sobre el Derecho civil de Galicia, por la dimensión social e institucional de la materia, como instrumento de política agraria, para movilizar la tierra y aumentar la productividad del sector, que la aleja de una pura relación contractual de orden civil, entrando de lleno en la competencia del artículo 30/1-3 del Estatuto de Galicia, que atribuye competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma en materia de “agricultura y ganadería”.

Ahora bien, frente a tales consideraciones, ha de tenerse en cuenta que la sentencia del Tribunal Constitucional 182/1992, tras rechazar expresamente que la medida de constitucionalidad de la Ley gallega de prórroga en el régimen de arrendamientos rústicos pueda determinarse en función de la competencia contenida en dicho precepto del Estatuto, había declarado que la competencia autonómica para la conservación, modificación y desarrollo del propio derecho civil puede dar lugar a una recepción y formalización legislativa de costumbres y usos efectivamente vigentes en el respectivo territorio autonómico, eventualidad esta última que se deduce claramente a la vista del enunciado del artículo 27/4 del Estatuto, pues en la idea de ‘institución’ jurídica presente en el precepto se integran o pueden integrarse, con naturalidad, posibles normas consuetudinarias, según había señalado con anterioridad en igual dirección la sentencia 121/1992.

Así pues, según dicha doctrina en cuya virtud la sentencia 182/1992 acordó reconocer la competencia de Galicia para legislar sobre los arrendamientos

---

4 A. DÍAZ FUENTES “La suerte del derecho foral gallego”, *Revista Xurídica Galega.*, 1994, número 7, página 303, donde también manifiesta las dudas sobre la constitucionalidad de la regulación del arrendamiento rústico en la Ley gallega en el ámbito exclusivamente civil al no haber sido regulada dicha cuestión anteriormente.

históricos, al considerarlos integrantes del Derecho propio de Galicia, también sería válida la normativa gallega sobre el resto de los arrendamientos si la misma tiene origen consuetudinario, siendo claro, desde luego, como ha destacado R. FONSECA GONZÁLEZ<sup>5</sup>, que lo establecido, tanto en la Ley 83/1980 como en la 1/1992, supone que al legislador estatal le consta la existencia de regímenes peculiares en la materia.

Sobre tal extremo, ya el Primer Congreso de Derecho gallego, celebrado en La Coruña en 1972<sup>6</sup> había solicitado a los poderes legislativo y ejecutivo de la Nación que, en cualquier modificación de la legislación vigente, se tenga en cuenta, a efectos de la futura normativa de los arrendamientos rústicos, la aconsejable discriminación de aquellas regiones que, como Galicia, presentan características especiales en su propiedad rústica.

En igual sentido, de modo más explícito, en el Segundo Congreso de Derecho gallego, que tuvo lugar en 1985<sup>7</sup>, asimismo en La Coruña, se pone de manifiesto la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma gallega para regular toda forma de cesión de uso y disfrute por precio y tiempo determinado o determinables de fincas rústicas, y especialmente para tratar la materia de aparcerías y arrendamientos rústicos en Galicia, recomendando que, como se ha hecho, el precio y duración del contrato, como elementos esenciales, deben reducirse al pacto o común voluntad de los contratantes, salvo en el de lugar acasurado, que tendrá una duración mínima, todo lo cual ya se da por supuesto en el III Congreso, en que se hace una propuesta de futuro sin poner en ningún momento en cuestión la competencia al respecto<sup>8</sup>.

Luego, parece evidente que en Galicia existía una conciencia jurídica generalizada acerca de la singularidad existente en el ámbito de los arrendamientos rústicos que demandaba una legislación específica dada la aparente insatisfacción que había producido el imperativo régimen normativo estatal, de suerte

---

5 R. FONSECA GONZÁLEZ, *Los arrendamientos rústicos históricos*, Oviedo, 1994, página 21.

6 Vid. la Conclusión Primera de la Letra B) (“*Sobor do arredamento rústico, a parcería múltiple e o favorecemento, mediante esención impositiva, das permutas de fincas rústicas*”), del apartado II (“*O dereito agrario en Galicia e a súa proiección concreta na parcería e no arredamento rústico*”) de la Sección II “PAZ NOVOA”, publicada en *Estudos do Dereito Civil de Galicia*, Santiago de Compostela, 1973, página 261.

7 Vid. las Conclusiones Primera y Segunda de la letra A) (“Arrendamientos rústicos”), de la Sección Segunda, “CARBALLAL PERNAS”, cuyo temario fue “El Derecho agrario gallego: su proyección en sus diversas dimensiones. Especialmente Arrendamientos Rústicos, Aguas, Montes e Instituciones peculiares en general”, publicadas en *Foro Gallego* 1986, número 182, páginas 68 y 69.

8 Vid. la Ponencia sobre Contratos en Libro del III Congreso de Derecho Gallego, celebrado en Coruña de 27 a 29 de noviembre de 2002, *Foro Gallego*, 2003, números 191-192, 2003, Páginas 324 a 354.

que a través de la consabida formalización legislativa de costumbres efectivamente vigentes puede sostenerse la facultad legislativa gallega en la materia.

Incluso, mejor, la competencia de la Comunidad Autónoma gallega se justifica con mayor amplitud sobre la base de la doctrina sentada en la sentencia 88/1993 que se reitera en la sentencia 156/1993, silenciadas ambas inexplicablemente -dada su trascendencia en orden a la potencial expansión de los derechos civiles autonómicos- en la Exposición de Motivos de la Ley gallega.

De acuerdo con estas sentencias, si bien la conservación del derecho civil foral o especial puede conllevar la asunción legal de prácticas consuetudinarias, la expresión constitucional “desarrollo” del propio derecho permite que, según expresión utilizada en la sentencia 88/1993, “las Comunidades Autónomas dotadas de Derecho Civil foral o especial regulen instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral”.

Pues bien, ninguna duda cabe de la conexión normativa entre el contrato de aparcería, contenido en la Compilación de 1963, y el de arrendamiento rústico<sup>9</sup>, que se regula por vez primera en nuestro derecho en 1995, siendo una buena muestra de dicha interrelación, como ha señalado R. BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO<sup>10</sup>, el artículo 106 de la Ley 83/1980, que prevé la aplicación supletoria a aquél de las normas sobre éste, así como también en el artículo 101 de dicha Ley que, tras la delimitación del concepto de arrendamiento parciario, consistente en la cesión de la tierra a cambio de una participación en los productos que se obtengan de la misma siempre y cuando el cedente no

9 En la citada sentencia 182/1992 se rechaza en concreto la tesis sustentada por la Abogacía del Estado, de acuerdo con la cual la materia de los arrendamientos rústicos históricos legislada en el texto normativo que es objeto de impugnación en el recurso en cuestión nada tiene que ver con la regulación contenida en la Compilación de 1963, que, en su Título III regula la institución de la aparcería y sus distintas modalidades (agrícola, del “lugar acasado”, pecuario y forestal), como lo prueba, a su juicio, su regulación separada en la Ley estatal, señalando que, por ello, “en la Compilación gallega de 2 de diciembre de 1963 no hay la más mínima huella que permita entender vigente particularidad alguna en materia arrendaticia rústica”. *Vid.* en análogos términos a los manifestados en el texto A. L. REBOLLEDO VARELA, “Prólogo a la Compilación de Derecho Civil de Galicia”, en *Compilaciones y leyes de los derechos civiles forales o especiales.*, editorial Tecnos y Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, Madrid, 1993, página 564, quien señala que “por lo que respecta a la aparcería, aparte de su conservación cada vez más residual, su teórico desarrollo supone curiosamente el ejercicio de la potestad legislativa sobre la materia de arrendamientos rústicos”.

10 R. BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, “La conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan”, *Derecho Privado y Constitución.*, número 1, 1993, página 46, para quien, por lo demás, constituye la única vía posible de legislación gallega sobre arrendamientos al negar la existencia de un derecho consuetudinario propio al margen de la Compilación (*ibidem*, página 45).



aporte, además de la tierra, el ganado, la maquinaria y el capital circulante o lo hace en proporción inferior al 25 por 100, dispone que dicho arrendamiento parciario básicamente se regirá por las normas establecidas para el arrendamiento, lo cual, según advierte M. ALBALADEJO GARCÍA<sup>11</sup>, refuerza el carácter arrendaticio de la aparcería.

En resumen, a pesar de la adelantada carencia de normativa específica sobre arrendamientos rústicos que estuviese vigente en el momento de entrada en vigor de la Constitución, no cabe duda de la competencia gallega en la materia, siquiera sea por la vía de la recepción y formalización legislativa de costumbres y usos efectivos vigentes en el respectivo territorio autonómico, tal y como habían consagrado las sentencias del Tribunal Constitucional 121/1992, de 28 de septiembre, y 182/1992, de 16 de noviembre, a que se hace mención en la Exposición de Motivos de esta Ley 4/1995.

En efecto, en Galicia existía una conciencia jurídica generalizada acerca de la singularidad existente en el ámbito de los arrendamientos rústicos que demandaba una legislación específica, dada la aparente insatisfacción que había producido el imperativo régimen normativo estatal, según se evidencia de las reclamaciones en tal sentido efectuadas en el Primer Congreso de Derecho gallego celebrado en A Coruña en 1972 y reiteradas, de modo más explícito, en el Segundo Congreso, que tuvo lugar en 1985, asimismo en A Coruña, donde se puso de manifiesto la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma gallega especialmente para tratar la materia de aparcerías y arrendamientos rústicos en Galicia, recomendándose que, como se ha hecho, el precio y duración del contrato, como elementos esenciales, debían reducirse al pacto o común voluntad de los contratantes, salvo en el de lugar acasariado, que debería de tener una duración mínima.

Incluso, mejor, la competencia de la Comunidad Autónoma gallega se justifica con mayor amplitud sobre la base de la doctrina sentada en la sentencia del Tribunal Constitucional 88/1993, de 12 de marzo, que se reproduce en la sentencia 156/1993, de 6 de mayo, silenciadas ambas inexplicablemente — dada su trascendencia en orden a la potencial expansión de los derechos civiles autonómicos— en la Exposición de Motivos de la Ley gallega de Derecho Civil, tanto en 1995 como en la vigente Ley de 2006.

---

11 Vid. M. ALBALADEJO GARCÍA, *Derecho Civil, II, Derecho de Obligaciones*, volumen II, 90 edición, 1994, páginas 249 y 250, quien señala que el Derecho positivo español, al englobar la aparcería dentro de la legislación de arrendamientos rústicos, la considera como una especie de éstos, aunque tenga ciertas peculiaridades que la diferencian del arrendamiento puro, o, si se quiere, a lo más, la estima como un contrato autónomo, al que, en principio, se aplican —aparte de algunas especiales— las reglas del arrendamiento, añadiendo que, después de la Ley de Arrendamientos Rústicos, su artículo 101 “viene a refrendar el carácter arrendaticio, y no asociativo, de la aparcería”.

De acuerdo con estas sentencias, si bien la conservación de derecho civil foral o especial puede conllevar la asunción legal de prácticas consuetudinarias, el término constitucional «desarrollo» del propio derecho permite que, según expresión utilizada en la sentencia 88/1993, «las Comunidades Autónomas dotadas de Derecho Civil foral o especial regulen instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral».

Pues bien, al margen de la polémica doctrinal al respecto, no cabe duda de la conexión, siquiera sea simplemente normativa, entre el contrato de aparcería, contenido en la Compilación de 1963, y el de arrendamiento rústico, que se regula por vez primera en nuestro derecho en 1995 en términos que se mantienen en la vigente Ley de 2006, siendo una buena muestra de dicha interrelación el contenido de los artículos 28 y siguientes, así como de la disposición final segunda, de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, que deroga la Ley de 1980<sup>12</sup>, la cual dispone:

---

12 *Cfrr.* Con detalle J.A. COBACHO GÓMEZ, “Reflexiones sobre el origen y la evolución de la legislación española sobre arrendamientos rústicos”, en *Derecho Agrario y alimentario español y de la Unión Europea*, coordinador por P. AMAT LLOMBART, Valencia, 2007, p. 137 y ss. Acerca de todo ello, la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, que deroga la Ley de 1980, supone en muchos aspectos un giro radical respecto de la anterior regulación, siendo el punto de partida claramente diferente, puesto que la sociedad española en más de dos décadas ha cambiado, las necesidades son otras y quizá, de forma más significativa que en otros ámbitos, lo son en el ámbito rural, y así la nueva Ley vuelve a ser de inspiración liberal y en ese sentido se asemeja más al Código Civil que a su antecesora de suerte que tras más de veinte años en vigor, el legislador ha considerado que las circunstancias en tal fecha son muy diferentes y requieren una ordenación distinta, más flexible, que dinamice el mercado de arrendamientos rústicos. Como principales novedades de la nueva Ley, de forma resumida y a modo de introducción al texto destacaremos que se potencia el principio de la autonomía de la voluntad de las partes para pactar el contenido de los contratos, suprimiendo los contratos tipos y reduciendo sustancialmente su contenido imperativo (artículo 11); se prescinde del concepto «profesional de la agricultura», que disfrutaba de un régimen especial que pretendía favorecer su actividad económica; se reduce de cinco a tres años la duración mínima de los contratos de arrendamiento (artículo 12); se liberaliza la fijación, revisión y actualización de la renta, suprimiéndose las facultades del antiguo IRYDA para intervenir en determinados aspectos; se permite que las partes convengan la posibilidad de cesión o subarriendo de la finca o explotación aunque, con objeto de evitar la proliferación de intermediarios con fines puramente especulativos, se determina su contenido obligatorio: el subarriendo debe referirse a la totalidad de la finca, debe otorgarse por el tiempo que reste de contrato, y la renta no podrá exceder la establecida en el contrato de arrendamiento y se suprimen las Juntas Arbitrales de arrendamientos rústicos, aunque se reconoce el derecho de los interesados a someter libremente la resolución de sus controversias a la decisión de un árbitro, de conformidad con la Ley de arbitraje.

«La presente Ley será de aplicación en todo el territorio nacional, sin perjuicio de la normativa de aplicación preferente que dicten las Comunidades Autónomas con competencia en materia de derecho civil foral o especial».

Dicha Ley arrendaticia ha sido modificada por la vigente Ley 26/2005, de 30 de noviembre<sup>13</sup>, con el fin de incidir en el ámbito agrario y en un armónico desarrollo rural, que tenga en cuenta todos los aspectos económicos, sociales

---

13 *Vid.* sobre ello, ampliamente, P. AMAT LLOMBART, “Reflexiones sobre el origen y la evolución de la legislación española sobre arrendamientos rústicos”, p. 155 y ss. y J.A. NAVARRO FERNÁNDEZ, “Contradicciones y límites de la reforma de la ley de arrendamientos rústicos”, p. 193 y ss., ambos en *Derecho Agrario y alimentario, cit...* Al respecto, el objetivo principal que pretende la Ley vigente, tal y como se reconoce expresamente en su Exposición de Motivos, es el de servir de instrumento de movilización de tierras y recursos agrarios para posibilitar el aumento de las explotaciones agrarias viables, y hacerlo en el marco de una agricultura fuertemente tecnificada y para unos activos agrarios que sean profesionales de la agricultura, añadiéndose que la reforma de la Política Agrícola Común y la dependencia, cada vez mayor, de las producciones agrarias de los precios existentes en el mercado obligan a impulsar todo aquel conjunto de medidas que permitan la viabilidad y competitividad de éstas y, sin duda, la dimensión económica que en muchas ocasiones está íntimamente ligada a la tierra obliga a la existencia de marcos jurídicos que encaucen y faciliten esta labor. A tales efectos, la ley debe contribuir a favorecer la necesaria renovación generacional, y en este sentido recoge, de manera singular, los aspectos favorables que puedan contribuir a facilitarla. Esta Ley contempla el marco de la Unión Europea en el que nos insertamos y el papel que ésta asigna a los activos agrarios, su carácter plurifuncional, en el que la explotación agraria se entiende como un todo, declarándose que en este sentido se ha producido la última reforma de la Política Agrícola Común, en la que se incorporan mecanismos nuevos sustentadores de las rentas de los agricultores y ganaderos, ligadas directamente a la explotación agraria concebida como un todo. Con el fin de compatibilizar las legislaciones de los Estados con la legislación de la Unión Europea, se obliga a la profesionalidad agraria de los arrendatarios para acceder a ser titulares de un arrendamiento y, para posibilitar que, en igualdad de condiciones, determinados arrendatarios puedan incrementar su actividad económica, y para ello introduce los mecanismos de tanteo y retracto que le permiten acceder a arrendamientos de nuevas tierras. Igualmente, se restablecen los límites a la extensión del arrendamiento de la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de Arrendamientos Rústicos, con la única modificación del aumento de aquellos en el caso de las cooperativas, como medio necesario para evitar la acumulación de grandes superficies de arrendamiento en manos de un solo arrendatario, puesto que se razona que dicha acumulación iría en detrimento de la movilidad de tierras que se busca y de posibilitar que muchas explotaciones agrarias que no tengan aún la dimensión económica adecuada la alcancen. En dicha Exposición de Motivos se concluye que para que la Ley sea un instrumento eficaz debe dar la seguridad suficiente tanto a arrendadores como a arrendatarios y que resulte igualmente atractiva tanto para unos como para otros, debe favorecer la movilidad de la tierra y ser escrupulosamente respetuosa con la relación que libremente pacten ambos, por lo cual la Ley, salvo en los supuestos que ella recoge, deja lo suficientemente abierta y flexible la relación contractual arrendaticia para que la casuística que pueda presentarse se pacte por las partes, si bien, para atender las necesidades de las personas con discapacidad y mayores de 70 años, la realización de mejoras que consistan en la realización de obras de accesibilidad en los edificios sitios en la finca que sirvan de vivienda al arrendatario no requiere el acuerdo de las partes.

y humanos que se dan en las relaciones contractuales arrendaticias, de manera que se facilite un equilibrio entre las partes, en el marco de los derechos y obligaciones que la propia Ley reconozca, manteniendo en este aspecto concreto en su disposición final primera:

«La presente Ley se dicta al amparo del artículo 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución, sin perjuicio de la aplicación preferente de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan, y de su conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas respectivas».

Una vez apuntada la problemática competencial, cuyo primer posible escollo se salvó satisfactoriamente en Galicia 1995 y que ahora parece que quedó definitivamente zanjado con la Ley vigente en igual dirección, continuaremos con el análisis concreto del articulado de la Ley, de derecho civil de Galicia, en torno a los arrendamientos rústicos, constitutivo del Capítulo I del referido Título VII, que comienza con una Sección Primera, referida a las normas generales, para concluir con la Sección Segunda, que lleva por rúbrica «Del arrendamiento del lugar acasado», en términos que a continuación desarrollaremos y cuya sistemática coincide con la contenida en la precedente Ley autonómica de 1995 en su entonces Título V.

#### **IV. NORMAS GENERALES**

En cuanto al contenido concreto de la Ley gallega, el primero de los artículos de la Sección Primera consagra ya desde 1995, y ahora se repite en 2006, de modo expreso la primacía de los pactos libremente establecidos entre las partes sobre las normas de dicho Capítulo, así como, en su defecto, los usos y costumbres que les sean de aplicación.

Precisamente, el Informe de la Ponencia (DOPG número 140, de 16 de mayo de 2006) únicamente recomienda el mantenimiento del artículo 99 del texto, ya que su redacción actual, proveniente de la Proposición de Ley, permite que prime el principio de autonomía de la voluntad en materia de arrendamientos del Código civil frente a la nueva legislación del Estado, constituida por la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de arrendamientos rústicos, modificada por la Ley 26/2005, de 30 de noviembre, rechazándose la enmienda 62 presentada por el GP dos Socialistas de Galicia (BOPG núm. 98, de 19 de marzo de 2006), que pretendía que, con carácter supletorio, se estuviera a lo dispuesto en el artículo 1.2 de la Ley, que aludía a la aplicación de la costumbre en defecto de ley gallega aplicable.

La Ponencia también le recomienda a la Comisión la aceptación de la enmienda del G.P. dos Socialistas de Galicia núm. 63 al apartado 3 del artículo

106, en la que se sustituye la expresión “terreno” por “predio”, así como la aceptación de la enmienda núm. 64 del G.P. dos Socialistas de Galicia, que sustituye la expresión “excepto” por “agás” en idioma gallego en el apartado 3 del artículo 109

Asimismo, se recomienda la aceptación de la enmienda núm. 65 del G.P. dos Socialistas de Galicia al artículo 111, por la que se añade la expresión “convivía o convive”, y de la enmienda núm. 66 al apartado 1 del artículo 115 en que se sustituyen los cinco años previstos por los tres finalmente aprobados.

## **1. Principio de autonomía de la voluntad**

En concreto, en la Ley vigente de 2006, se regulan las disposiciones generales, en su sección I, comenzando por el artículo 99 donde se señala que los arrendamientos de fincas rústicas se regirán por los pactos libremente establecidos entre las partes, por las normas de este capítulo así como por los usos y costumbres que les sean de aplicación añadiéndose, como novedad que, en su defecto, los arrendamientos de fincas rústicas se regirán por las normas del Código Civil.

Dicho texto difiere del artículo 35 de la Ley gallega de 1995 que disponía que los arrendamientos de fincas rústicas se regirán por los pactos libremente establecidos entre las partes, por las normas de este capítulo y, en su defecto, por los usos y costumbres que les sean de aplicación, sin aludir entonces con carácter supletorio a las normas del Código Civil como, en cambio, se hace en el vigente artículo 99, que procede, literalmente, de la Proposición de Ley sin aceptar ninguna modificación posterior.

Ya hemos adelantado que se rechazó en la Ponencia la enmienda 62 presentada por el GP dos Socialistas de Galicia (BOPG núm. 98, de 19 de marzo de 2006), que pretendía que, con carácter supletorio, se estuviera a lo dispuesto en el artículo 1.2 de la Ley, que aludía a la aplicación de la costumbre en defecto de ley gallega aplicable, suprimiendo la mención explícita al Código Civil, frente a lo cual el Informe de la Ponencia (DOPG número 140, de 16 de mayo de 2006) recomienda el mantenimiento del artículo 99 del texto, ya que su redacción actual permite que prime el principio de autonomía de la voluntad en materia de arrendamientos del Código civil frente a la nueva legislación del Estado, constituida por la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de arrendamientos rústicos, modificada por la Ley 26/2005, do 30 de noviembre.

Precisamente, en esta última Ley estatal se señala en su artículo 1 que los contratos de arrendamiento rústico se rigen por lo expresamente acordado entre las partes, siempre que no se oponga a dicha Ley y, supletoriamente, regirá el Código Civil y, en su defecto, los usos y costumbres que sean aplicables.

## 2. Excepciones a la autonomía de la voluntad

No obstante, no deja de ser difícilmente cohonestable tal prevalencia de la libertad de estipulación con una regulación legal más o menos pormenorizada a continuación en los artículos 35 a 49 de la Ley de 1995 y en los actuales artículos 100 a 118, que, por lo demás, adolecen de ciertas deficiencias fácilmente constatables tales como referirse a la duración del contrato en dos preceptos seguidos, los artículos 39 y 40 en 1995 y los artículos 103 y 104 en la Ley 2/2006 vigente, en lugar de constituir esta materia un único precepto, tal y como sucede, por ejemplo, con el artículo 12 de la Ley 49/2003, de arrendamientos rústicos, y de la actual Ley 26/2005.

En efecto, a pesar de tal declaración acerca del carácter dispositivo de la normativa en cuestión respecto del acuerdo de voluntades así como de la condición supletoria, en defecto de norma escrita, de la costumbre, y, después, del Código Civil en la misma Ley 2/2006 se contempla también, en puntuales casos, la prevalencia de la costumbre, reiterando ahora buena parte de los mismos planteamientos de la Ley de 1995.

Así, se establecía en 1995 el carácter preferencial de la costumbre respecto del régimen de los aprovechamientos secundarios, que en el artículo 36.3 se declaraban de pertenencia del arrendatario «salvo pacto o costumbre en contrario» e, igualmente, se señalaba la condición prevalente de la costumbre para determinar la forma, tiempo y lugar del pago, que, como disciplinaba el artículo 37.2, se efectuará conforme a lo pactado, abonándose «en defecto de pacto o costumbre» en metálico, por años vencidos y en el domicilio del arrendador.

Pues bien, en la Ley vigente 2/2006 se vuelve a insistir en el último párrafo del artículo 100 que los aprovechamientos secundarios de la finca pertenecerán al arrendatario, salvo pacto o costumbre en contrario, estableciendo, por su parte, el artículo 4 de la Ley estatal de arrendamientos rústicos de 2005 que, salvo pacto expreso, en el arrendamiento de una finca para su aprovechamiento agrícola, ganadero o forestal no se considerarán incluidos aprovechamientos de otra naturaleza, como la caza.

En todo caso, el siguiente precepto de la Ley 2/2006, el artículo 101, se añade que, la renta será la que libremente estipulen las partes, que podrán acordar también el sistema de actualización y que el pago de la renta se efectuará en la forma, tiempo y lugar pactados, tras lo cual se vuelve a concluir que “en defecto de pacto o costumbre, la renta se abonará en metálico, por años vencidos y en el domicilio del arrendador”.

## 3. Excepciones derivadas de la protección al arrendatario

Al margen de esta primera precisión, también existían en 1995 otras excepciones, que se reproducen en la Ley vigente, de mayor calado a la primacía de

la voluntad pactada, imponiéndose de modo imperativo determinadas reglas derivadas de consideraciones de protección a la parte teóricamente débil del contrato, el arrendatario, si bien, es necesario advertirlo, la normativa gallega, tanto la actual como la de 1995, careció siempre de una declaración genérica en tal sentido al modo en que se contenía en la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 en los artículos 9 y 11.

Así, dentro de estas normas que constituyen una excepción a la prevalencia del pacto, figuraba el número 2 del artículo 42 de la Ley 4/1995, de Derecho Civil de Galicia, en el cual, tras la imposición, en el precedente número 1 de dicho precepto, a cargo del arrendatario de las reparaciones que deriven del uso y disfrute ordinario de la finca, se consideraban siempre de cuenta del arrendador las reparaciones extraordinarias, con la obligación por parte del arrendatario de advertir de su necesidad.

Pues bien, el artículo 106 de la Ley vigente de Derecho Civil de Galicia dispone igualmente que el arrendador habrá de realizar las obras y reparaciones necesarias a fin de mantener la finca en estado de servir para el aprovechamiento o explotación para los cuales fue destinada, así como que, si resultara urgente, la realización de las obras y reparaciones necesarias podrá efectuarla el arrendatario con derecho al reintegro de lo que hubiera desembolsado, tras lo cual se concluye, asimismo, que “Serán por cuenta del arrendatario las reparaciones ordinarias que exija el desgaste por el uso normal de la finca”.

En el mismo sentido, en el número 3 del artículo 47 de la Ley de Galicia de 1995, después de declarar que el arrendamiento se extinguía por muerte o invalidez del arrendatario, se dejaba a salvo el derecho de sus sucesores legítimos o, en su defecto, familiares que conviviesen con él y lo auxiliasen en la explotación de la finca o fincas arrendadas, teniendo dichos sucesores o familiares que escoger entre ellos, por mayoría, al que se subrogará en las condiciones y derechos del arrendatario fallecido o que quedase inútil permanentemente, todo ello con respecto al mejor derecho que se declara del viudo o viuda con hijos menores.

En cambio, en la Ley vigente, con mejor sistemática, se vuelve a declarar, en el artículo 109, que el arrendamiento de fincas rústicas se extinguirá por la muerte o imposibilidad física del arrendatario para continuar en el uso y aprovechamiento de la finca, salvo que proceda la subrogación, especificándose en el artículo 111 que, en caso de muerte o imposibilidad física del arrendatario, el cónyuge no separado legalmente o de hecho o la persona con la que convivía o convive con una relación de afectividad análoga a la conyugal tendrá derecho a subrogarse en el contrato y que, en defecto de cónyuge o de pareja de hecho, el derecho a subrogarse corresponderá al familiar que conviviera con el arrendatario y lo auxiliara en la explotación de la finca arrendada, tras

todo lo cual se concluye que si fueran varios los familiares, se establecerá la preferencia atendiendo a la designación hecha por el arrendatario, y, a falta de esta, por proximidad de grado<sup>14</sup>.

En esta misma línea de preceptos de condición imperativa, en el artículo 48 de la Ley gallega de 1995 se especificaba que, de modo distinto a lo preceptuado en el artículo 1571 del Código Civil, la enajenación de la finca no será causa de resolución del contrato, subrogándose el adquirente en todas las obligaciones del arrendador, lo cual se repite en sus mismos términos en el actual artículo 114.

#### **4. Derechos de adquisición preferente**

Con análoga intención tuitiva para la parte teóricamente más débil del contrato se reconocía también, en el artículo 49 de la Ley gallega de 1995, al arrendatario que estuviese cultivando de modo personal la finca, los derechos de adquisición preferente, en forma de tanteo y retracto, salvo que los arrendamientos tengan por objeto terrenos a pasto, prado y, en general, cualquier aprovechamiento secundario o que sean de duración inferior al año agrícola, según se declaraba en el número 7 de dicho precepto.

En relación con las vicisitudes legales a nivel estatal de dichos derechos de tanteo y retracto, se habían suprimido en la Ley de 2003 pero en la actual Ley de 2005 renace en el art. 22 la regulación de 1980 para la transmisión ínter vivos de fincas rústicas arrendadas, incluida la donación, aportación a sociedad, permuta, adjudicación en pago o cualquiera otra distinta de la compraventa, de su nuda propiedad, de porción determinada o de una participación indivisa de aquéllas. La escritura de enajenación se notificará de forma fehaciente al arrendatario. Para inscribir en el Registro de la propiedad los títulos de adquisición ínter vivos de fincas rústicas arrendadas, deberá justificarse la práctica de la notificación.

En todo caso, los mentados derechos de tanteo y retracto se consideran, ahora en el artículo 116 de la Ley gallega de 2006, preferentes a cualquier otro de adquisición, salvo el colindantes (ahora en general y en 1995 especificándose, en el apartado 3 del artículo 49 que siempre que fuera para fincas de cabida no superior a una hectárea) y el de coherederos y comuneros, por el evidente mayor provecho desde la perspectiva agraria de estos últimos, a cuyo través se pretende, de conformidad con una monolítica doctrina legal, la eliminación

---

14 En ambos preceptos se mejoró el texto de la Proposición de Ley tras el Informe de la Ponencia (DOPG número 140, de 16 de mayo de 2006) que recomienda a la Comisión la aceptación de la enmienda núm. 64 del G.P. dos Socialistas de Galicia, que sustituye la expresión “excepto” por “agás” en idioma gallego de modificación del apartado 3 del artículo 109 y la enmienda núm. 65 del G.P. dos Socialistas de Galicia al artículo 111, por la que se añade la expresión “convivía o convive”.



de los minifundios<sup>15</sup> o la unificación de la copropiedad<sup>16</sup>, sobre lo cual me he pronunciado con más detenimiento en anterior ocasión<sup>17</sup>.

Sobre el particular, se requería en el ejerciente de estos derechos que sea cultivador personal, insistiendo en dicho requisito el actual artículo 115, lo cual deberá de deducirse de la previsión contenida en el artículo 15 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980, modificado por la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias<sup>18</sup>.

En concreto, en la regulación actual de 2006 sobre el particular, se comienza por declarar, en el artículo 115<sup>19</sup>, que en caso de transmisión a título oneroso

- 
- 15 Acerca de la razón justificativa del retracto de colindantes en el sentido de que sólo prosperará cuando mediante su ejercicio se consiga la reunión de pequeños predios rústicos con la finalidad de suprimir el minifundio y mejorar la producción agrícola, dado que el objetivo de dicha institución, según se manifiesta en la Exposición de Motivos de la edición reformada del Código Civil es facilitar con el transcurso del tiempo algún remedio a la división excesiva de la propiedad territorial allí donde este exceso ofrece obstáculo insuperable al desarrollo de la riqueza, las sentencias del Tribunal Supremo de 4 de noviembre de 1977 (Aranzadi 1977, marginal 4556), 18 de noviembre de 1960 (Aranzadi 1960, marginal 3483), 19 de octubre de 1981 (Aranzadi 1981, marginal 3807), 29 de octubre de 1985 (Aranzadi 1985, marginal 5090) y 22 de enero, 14 de noviembre y 10 de diciembre de 1991 (Aranzadi 1991, marginal 307, 8114 y 8925, respectivamente).
- 16 *Vid.* sobre la finalidad del retracto de comuneros, consistente en evitar en lo posible el fraccionamiento de la propiedad en porciones o cuotas individuales y lograr su consolidación en un solo titular para evitar los efectos antieconómicos de la desmembración dominical y los conflictos que en cuanto a su administración y disfrute suelen surgir entre los condueños, las sentencias del Tribunal Supremo de 28 de diciembre de 1963 (Aranzadi 1963, marginal 65), 21 de abril de 1965 (Aranzadi 1965, marginal 2280) y 23 de julio de 1991 (Aranzadi 1991, marginal 5574).
- 17 *Vid.* D. BELLO JANEIRO, *El retracto de comuneros y colindantes del Código Civil*, Pamplona, 2ª edición, 2002. Ahora, con detalle sobre el tema tratado en el texto, L. GAZQUEZ SERRANO, "Tanteo, retracto y adquisición preferente en la ley de arrendamientos rústicos", en *Derecho Agrario y alimentario, cit.*, pág. 289 y ss.
- 18 Como hemos adelantado, en la vigente Ley estatal de 2005 se define en el art. 9 el concepto de agricultor profesional y este mismo artículo recoge amplias aclaraciones sobre quiénes pueden ser arrendatarios, reconociendo que podrán serlo las cooperativas agrarias, las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra, las sociedades agrarias de transformación y las comunidades de bienes (aunque éstas ya estaban incluidas en la Ley 49/2003), e incluso las Administraciones Públicas sin límite de extensión territorial, tras lo cual e especifica que las personas jurídicas deberán tener, incluido en su objeto social, conforme a sus estatutos, el ejercicio de la actividad agraria y, en su caso, de actividades complementarias y se concluye que no podrán ser arrendatarios, las personas físicas que, por sí o por persona física o jurídica interpuesta, sean ya titulares de una explotación agraria superior a determinados límites.
- 19 Sobre este precepto, el Informe de la Ponencia (DOPG número 140, de 16 de mayo de 2006) recomienda a la Comisión la aceptación de la enmienda núm. 66 del G.P. dos Socialistas de Galicia al apartado I del artículo 115 en cuya virtud en caso de transmisión a título oneroso del predio rústico arrendado o de porción determinada de éste, el arrendatario podrá

de la finca rústica arrendada o de porción determinada de la misma, el arrendatario que estuviera cultivándola de modo personal durante al menos tres años ininterrumpidos podrá ejercitar el derecho de tanteo dentro de los treinta días hábiles siguientes a la notificación fehaciente que habrá de realizar el arrendador, indicándole el precio ofrecido y las demás condiciones de la transmisión.

En el mismo precepto se añade que, en defecto de notificación, tendrá el arrendatario derecho de retracto durante treinta días hábiles, a contar a partir de la fecha en que, por cualquier medio, tuviera conocimiento de la transmisión y de las condiciones en que se hizo, tras lo cual se concluye que sólo cabe renunciar a estos derechos desde el momento en que puedan ser ejercitados.

A continuación, en el artículo 116 se considera que los derechos de tanteo y retracto del arrendatario serán preferentes a cualquier otro de adquisición, salvo el retracto de colindantes y el de coherederos y comuneros, añadiéndose, en el siguiente precepto, que, ejercitados los derechos de tanteo o retracto, no podrá el arrendatario enajenar total o parcialmente la finca hasta que transcurran tres años al menos desde su adquisición, en los cuales la finca tendrá que ser cultivada de modo personal, para concluir que, en caso de incumplimiento, el comprador tanteado o retractado podrá pedir la reversión de la finca.

El último de los preceptos dedicados en la Ley gallega vigente de 2006 a los derechos de adquisición preferente es el artículo 118, en el cual se declara que no procede el tanteo ni el retracto en las permutas de fincas, tras lo cual se añade, en términos ya adelantados, que los arrendatarios de aprovechamientos secundarios o por un plazo inferior al año agrícola tampoco podrán ejercitar los derechos de tanteo y retracto.

Así las cosas, ya hemos visto que dichos derechos de adquisición preferente se declaran en el número 6 del citado artículo 49 de la Ley gallega de 1995 y en el último apartado del actual artículo 115, en igual línea que el artículo 11 de la Ley estatal de Arrendamientos Rústicos, irrenunciables hasta el momento en que puedan ser ejercitados, dado que, según ha declarado, en aplicación de este último precepto, una nutrida jurisprudencia, no resulta admisible la posibilidad de una renuncia respecto de una hipotética y futura operación cuyos elementos internos o no estaban fijados o no se expusieron al que tenía que apoyarse en ellos para ejercitar o no el derecho de retraer, contrariando la necesidad de que la renuncia tiene que ser explícita, clara y terminante<sup>20</sup>.

---

ejercitar el derecho de tanteo en los términos previstos siempre que estuviese cultivando de modo personal el citado predio durante al menos tres años y no cinco como figuraba en el texto de la Proposición de Ley (DOPG número63, de 21 de diciembre de 2005)..

20 *Vid.* sobre ello las sentencias del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 1931 (Aranzadi 1931, marginal 2260), 30 de marzo de 1953 (Aranzadi 1953, marginal 1260) y 4 de octubre de 1962 (Aranzadi 1962, marginal 3790), en las cuales se fundamenta la sentencia de 6 de febrero de 1979 (Aranzadi 1979, marginal 437) para justificar la decisión negativa a la

Ahora bien, el artículo 11 de la Ley estatal de 1980 se ubicaba dentro de las disposiciones generales de la misma, refiriéndose con carácter global a los derechos, no sólo de adquisición preferente, del arrendatario y se coonestaba, por ejemplo, con la declaración previamente contenida en el artículo 9, en cuya virtud son nulas y se tendrán por no puestas las cláusulas que modifiquen en perjuicio del arrendatario las normas de dicha Ley, salvo los casos en que ésta expresamente lo autorice.

Por el contrario, en la Ley de Derecho Civil de Galicia de 1995, y esta era una grave laguna, difícilmente compaginable con las aludidas normas pretendidamente tuitivas del arrendatario, faltaba, según hemos adelantado, una mínima declaración general en tal sentido *pro locatario* al modo en que se establecía en los artículos 9 y 11 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980, resultando, en último término, ciertamente peculiar estatuir la protección puntual consistente en la irrenunciabilidad sólo del derecho de retracto y no enmarcado dentro de una tutela global que impida, de modo colectivo, la renuncia de los derechos, en genérico, del arrendatario, lo que, igualmente, ha de señalarse respecto de la regulación actualmente vigente, a pesar de que ello había sido señalado ampliamente en diversas oportunidades.

Por otro lado, y en igual sentido imperativo como excepción a la libertad de pacto, si bien en este caso en tanto que obligaciones a cargo del arrendatario, se le prohibía modificar por su propia voluntad el tipo de cultivo o aprovechamiento que se hubiese convenido, según se imponía en el número 2 del artículo 36 de la Ley de 1995, y, asimismo, se prohibía al referido arrendatario ceder en todo o en parte o subarrendar la finca arrendada sin el consentimiento expreso del arrendador, a tenor de la disposición contenida en el artículo 41, estableciéndose la facultad de resolver el contrato a instancia del arrendador en caso de subarrendamiento o cesión inconsentida en el artículo 47/1-f), todos ellos de la Ley gallega de 1995<sup>21</sup>.

En la actualidad, en cambio, se permite, en el artículo 112, salvo pacto en contrario, transcurridos dos años, que el arrendatario pueda desistir del contrato sin pagar ninguna indemnización, señalándose que el ejercicio de este derecho requerirá su notificación con seis meses de antelación a la finalización del año agrícola y se especifica en el apartado 2 del artículo 100 que si no existiera

---

renuncia del derecho de retracto arrendatario rústico con anterioridad a su nacimiento. Cfr. D. BELLO JANEIRO, *El plazo de la acción de retracto legal*, Valencia, 1995.

21 *Vid.* en análogos términos, en la Ley estatal de 1980, el primero de los cinco preceptos que constituía el Capítulo VII, referido al “Subarriendo, cesión y subrogación”, el artículo 70, donde se declaraba que los subarriendos o las cesiones, totales o parciales, de los derechos del arrendatario, aparte de ser nulos, serán, además, “causa de desahucio, sin que puedan ser convalidados por el consentimiento del arrendador”.

pacto en contrario, el tipo de cultivo será el que el arrendatario determine, sin perjuicio de su obligación de devolver la finca en el estado en que la recibió.

Entre las carencias de la regulación sobre este particular en 1995, podía destacarse que no se establecía sanción alguna para la hipótesis de que el arrendatario enajene la finca antes de tres años desde su adquisición a través del oportuno ejercicio del derecho preferente a salvo la extraña facultad de revertir para el comprador retractado<sup>22</sup>, lo que obligaba a la aplicación supletoria de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980, que contenía al respecto previsiones específicas, todo lo cual puede predicarse de la actual redacción del vigente artículo 117, que, literalmente, dice que: “ejercitados los derechos de tanteo o retracto, no podrá el arrendatario enajenar total o parcialmente la finca hasta que transcurran tres años al menos desde su adquisición, en los cuales la finca tendrá que ser cultivada de modo personal. En caso de incumplimiento, el comprador tanteado o retractado podrá pedir la reversión de la finca”.

Así las cosas, en la Ley estatal de 1980, respecto de los derechos de adquisición preferente a que se refería el Capítulo IX, que lleva por rúbrica «Formas de acceso a la propiedad», en el primero de sus preceptos, el artículo 84, después de haberse impuesto, en el número 2, al arrendatario que adquiriera la propiedad de la finca arrendada a consecuencia de los derechos de tanteo y retracto o del de adquisición preferente, la prohibición, salvo que lo haga a favor del YRIDA, de enajenarla, arrendarla o cederla en aparcería hasta que transcurran seis años desde la fecha de adquisición, a continuación se especificaba la sanción que correspondía en caso de contravención de dicha disposición.

Efectivamente, en el número 3 de dicho artículo 84 de la Ley estatal de 1980 se estatuyó que si el arrendatario incumplía cualquiera de esas prohibiciones adelantadas, «el arrendador podrá pedir la resolución del contrato ordinario, recuperando la propiedad de la finca, con la consiguiente resolución, según proceda, de la transmisión, arrendamiento o cesión efectuados».

Pero la disposición transitoria primera de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, que deroga la Ley de 1980 dispone que «Los contratos de arrendamiento y de aparcería vigentes a la entrada en vigor de esta Ley, se regirán por la normativa aplicable al tiempo de su celebración».

---

22 *Vid.* al respecto la disposición contenida, en sede de aparcería agrícola en general, en el artículo 65 de la Compilación de 1963, donde, ante la prohibición de enajenar, arrendar o ceder en aparcería durante seis años desde que el aparcerero adquiriese la propiedad por ejercicio del derecho de retracto, se estipulaba que “en caso de incumplimiento voluntario de lo establecido en este párrafo, podrá dejarse sin efecto el retracto”, ante lo cual J.C. PAZ ARES, *La Compilación de Derecho Civil Especial de Galicia. Notas críticas*, Salamanca, página 43, apostillaba que “debieran haberse precisado las condiciones y forma de ejercicio de la revocación de las adquisiciones efectuadas en virtud del retracto”.

Esta disposición transitoria reconoce que los contratos de arrendamientos rústicos vigentes en el momento de la entrada en vigor de la nueva Ley seguirán rigiéndose por la LAR de 1980, sin limitación temporal alguna, lo que en la práctica producirá que la Ley de 1980, durante los próximos años, continuará siendo de mayor aplicación que la propia Ley de 2003 y de 2005.

El legislador, que podría haber establecido alguna limitación o modificación en el régimen de los contratos ya existentes, ha optado finalmente por la solución comentada. En los trabajos preparatorios de la Ley se pensó en limitar, o incluso suprimir, los derechos de tanteo, retracto y adquisición preferente, en los contratos ya vigentes. Finalmente, los problemas que esta supresión o limitación implicaba determinaron que la redacción definitiva de las disposiciones transitorias respetase estrictamente el régimen de los contratos ya existentes, que continuarán rigiéndose por la legislación anterior hasta su extinción, incluidas sus modificaciones o prórrogas, de forma que sólo cuando se trate de un nuevo contrato se registrará por la Ley de 2003, que, como se ha dicho, ha sido modificada en 2005.

En cambio, en la Ley gallega de 1995, en el número 4 del artículo 49, se establecía una insólita disposición en cuya virtud el incumplimiento de la obligación del arrendatario de permanencia en la finca durante 3 años da lugar, sólo en caso de retracto, a la “facultad de revertir para el comprador retractado”, lo cual, como dice F. J. Lorenzo Merino<sup>23</sup>, resulta de difícil comprensión puesto que el contrato originario, celebrado de acuerdo con los dos modos legales de acceso a la propiedad, del que deriva el posterior de transmisión a tercero, sólo debe anularse a instancia de quien fue parte en él, en este caso el arrendador, debiéndose fijar el reintegro del dominio y la posesión en favor del antiguo dueño.

Pues bien, a pesar de todo ello, en el vigente artículo 117 de la Ley gallega de 2006 se vuelve a insistir en que “ejercitados los derechos de tanteo o retracto, no podrá el arrendatario enajenar total o parcialmente la finca hasta que transcurran tres años al menos desde su adquisición, en los cuales la finca tendrá que ser cultivada de modo personal” y que, asimismo, “en caso de incumplimiento, el comprador tanteado o retractado podrá pedir la reversión de la finca”.

## **V. DESARROLLO DEL PRINCIPIO DE LIBERTAD CONTRACTUAL**

Ahora bien, una vez expuestas sumariamente las normas imperativas, ha de señalarse también que, frente a esas referidas posibles excepciones al principio de autonomía de la voluntad que existen en la regulación de los arrendamientos rústicos en la Ley 4/1995, de 24 de mayo, de Derecho Civil de Galicia, el

---

23 Cfr. *Derecho Civil de Galicia*, cit., página 251.

principio de libertad contractual que se consagra en el primer precepto, el artículo 35, del Capítulo I, «De los arrendamientos rústicos», del Título V, «Contratos», de la Ley gallega de 1995, este principio, reiteramos, se encuentra ampliamente desarrollado a lo largo del articulado de la Sección 1.ª de dicho Capítulo, que lleva por rúbrica «Normas Generales».

### 1. Renta y forma

Así las cosas, el tipo de cultivo o aprovechamiento será libremente determinado, según se señala en el artículo 36, e igualmente, la renta y su pago serán las que libremente estipulen las partes, tal y como reza el siguiente precepto, el artículo 37, donde se estipula, además, que las partes podrán acordar el correspondiente sistema de actualización, e incluso convenir que la renta consista, en todo o en parte, en la propia mejora de la finca arrendada<sup>24</sup>.

Igualmente, se reconocía en el artículo 38 de la Ley de 1995 el principio de libertad de forma en el contrato de arrendamiento, que será obligatorio cualquiera que sea la forma en que se celebre, con independencia, lógicamente, del reconocimiento a las partes de su derecho para compelerse recíprocamente a su formalización en documento privado o público, lo que, igualmente, se mantiene en el actual artículo 102, que suprime la frase que figuraba en el anterior texto sobre este último extremos que sería “por cuenta de quien lo solicite”.

### 2. Duración

Por lo que se refiere a la duración del contrato arrendaticio, su regulación, según se ha adelantado, se contiene en dos preceptos seguidos, los artículos 39 y 40 de la Ley de 1995 y los actuales 103 y 104, en lugar de constituir esta materia un único precepto, tal y como sucede, por ejemplo, con el artículo 12 de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, en la redacción de la Ley 26/2005.

Se establecía en 1995 en el primero de dichos preceptos, el artículo 39, que la duración contractual se somete al libre acuerdo o, en su defecto, por el tiempo de dos años agrícolas, añadiéndose en el siguiente artículo 40 que la eventual prórroga del contrato se supedita, igualmente, al acuerdo expreso de las partes.

---

24 Ajuicio de F. LORENZO MERINO, *El derecho civil de Galicia y la propuesta de Compilación de 22 de marzo de 1991*, Santiago, 1992, página 26, la posibilidad de hacerse efectiva la renta en obras de mejora de la finca, siempre que su importe sea determinable y actúe su ejecución en función de abono de precio (arrendamiento *ad meliorandum*), tiene como finalidad incentivar la inversión e incrementar la productividad. *Vid.*, con carácter amplio sobre el tema, J.J. FERNÁNDEZ BUSSY, “Plazo y precio de los contratos de arrendamientos y aparcerías rurales en los Estados miembros del Mercosur”, en *Derecho Agrario y alimentario*, cit., p. 347 y ss.

A continuación, en el número 2 de este último artículo 40, se admite la tácita reconducción del contrato por una duración de dos años agrícolas si al menos con seis meses de antelación a la finalización del contrato, o a la de cualquiera de sus prórrogas, ninguna de las partes manifiesta a la otra, mediante la correspondiente notificación, su voluntad de que el arrendamiento concluya.

En concreto, en 1995 se establecía en el primero de dichos preceptos, el 39, que la duración contractual se somete, en primer lugar, de modo concorde a lo establecido en el artículo 1577 del Código Civil, al libre acuerdo o, en su defecto, por el tiempo de dos años agrícolas ampliándose el plazo anual contenido en la Propuesta de Compilación de 1991, coincidente, en términos generales, con la disposición del citado artículo 1577 del Código<sup>25</sup>, añadiéndose en el siguiente artículo 40 que la eventual prórroga del contrato se supeditaba, igualmente, al acuerdo expreso de las partes, especificándose, en el número 2 de este último artículo 40, la tácita reconducción del contrato por una duración de dos años agrícolas si al menos con seis meses de antelación a la finalización del contrato, o a la de cualquiera de sus prórrogas, ninguna de las partes manifiesta a la otra, mediante la correspondiente notificación, su voluntad de que el arrendamiento concluya, en contradicción con la normativa contenida en los artículos 1566 y 1577 del Código Civil, que fijan el plazo anual para la tácita reconducción.

Para concluir la referencia a la duración, cumple reseñar que en la Disposición Transitoria primera de la Ley gallega de 1995 se explicitaba que “los contratos de arrendamientos rústicos celebrados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, vigentes en virtud de prórrogas legales o por la tácita reconducción, finalizarán al término de las mismas, salvo pacto expreso de las partes en cada caso”.

Pues bien, en la Ley vigente de 2006 la regulación de la duración del contrato se contiene en los artículos 103, en el cual se señala que la duración del arrendamiento será la que de común acuerdo estipulen las partes, y, en su defecto, de dos años agrícolas, añadiéndose que el plazo fijado será prorrogable por acuerdo expreso de las partes, tras lo cual se dispone en el artículo 104 que

---

25 Sobre este particular, frente a la previsión contenida en la Propuesta de Ley sobre la Compilación de Derecho Civil de Galicia presentada al Parlamento el 22 de marzo de 1991 que, en su artículo 9 pretendía que la duración del arrendamiento, en defecto de acuerdo, fuese por el tiempo necesario para la recolección de los frutos que la finca, según su cultivo, pueda dar en el año agrícola, la enmienda número 23, al artículo 40 de la Proposición de Ley publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Galicia de 23 de junio de 1994 (Boletín Oficial del Parlamento de Galicia número 159, de 15 de noviembre de 1994) presentada por el Grupo Parlamentario de los Socialistas de Galicia proponía que en lugar de un año agrícola fuese de “tres años agrícolas”. *Vid.* para la legislación estatal, F. MILLÁN SALAS, “Terminación y efectos del contrato de arrendamiento rústico”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, septiembre-octubre de 2008, p. 2001-2029.

el contrato se reconducirá tácitamente si al menos con seis meses de antelación a la finalización del mismo o a la de cualquiera de sus prórrogas ninguna de las partes notifica a la otra su voluntad de que el arrendamiento concluya y que los periodos de tácita reconducción tendrán una duración de dos años agrícolas.

### 3. Mejoras

En relación a la regulación de las mejoras, ya el Grupo Parlamentario de los Socialistas de Galicia proponía, en el debate de la Ley de 1995, su supresión ante el insuficiente tratamiento normativo que se proponía<sup>26</sup>, que, a la postre, dio como resultado definitivo el artículo 43 de dicha Ley, que, en efecto, contenía una regulación, cuando menos, reducida sobre una cuestión tan trascendental en el ámbito de los arrendamientos rústicos, que, en la actualidad, ha desaparecido en la vigente Ley gallega de 2006.

En este artículo 43 de la Ley gallega de 1995 tan sólo se reconocía a cualquiera de los contratantes la facultad de realizar las mejoras útiles de que sea susceptible la finca según su destino, con la obligación de comunicar previamente su propósito a la otra parte, quien podrá oponerse expresamente en el plazo de quince días, tras lo cual, en el número 2 de dicho precepto, se establece que esas mejoras podrán ser compensadas económicamente o mediante prórroga del arrendamiento, según acuerdo de las partes, teniendo en cuenta el valor actualizado en el momento en que el contrato finalice.

En efecto, en relación a la regulación de las mejoras, el artículo 43 de la Ley de 1995 contenía una norma, cuando menos, reducida sobre una cuestión tan trascendental en el ámbito de los arrendamientos rústicos, puesto que en dicho precepto tan sólo se reconocía a cualquiera de los contratantes la facultad de realizar las mejoras útiles de que sea susceptible la finca según su destino, con la obligación de comunicar previamente su propósito a la otra parte, quien podría oponerse expresamente en el plazo de quince días, tras lo cual, en el número 2 de dicho precepto, se establecía que esas mejoras podrían ser compensadas económicamente o mediante prórroga del arrendatario, según acuerdo de las partes, teniendo en cuenta el valor actualizado en el momento en que el contrato finalice.

Según fácilmente puede apreciarse, tanto la disposición contenida en este precepto sobre las mejoras, cuanto la referida en el anteriormente citado artículo 42 sobre las obras y reparaciones, todos de 1995, suponían ciertamente una previsión escasa en relación con la regulación sobre el particular de los artículos 47 a 69 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 o de los vigentes artículos 17 a 21 de la Ley 26/2005, de 30 de noviembre, que, indefectible-

---

26 Así era el contenido de la enmienda número 24 al artículo 44 de la Proposición de Ley publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Galicia de 23 de junio de 1994 (Boletín Oficial del Parlamento de Galicia número 159, de 15 de noviembre de 1994).



mente, seguían rigiendo en Galicia, al igual que acaece con la materia atinente a los arrendamientos incluidos y excluidos de la Ley, en que, ante la falta de previsión en el número 1 del artículo 36 de la Ley gallega de 1995 o el artículo 99 de la vigente de 2006, resultaban de aplicación, antes y lo serán ahora, los artículos 2 al 7 de la Ley estatal.

## VI. CONCLUSIÓN DEL CONTRATO

En cuanto a la conclusión del contrato, por último, se distingue en la Ley gallega, en 1995, entre, por un lado, las causas de extinción *estricto sensu*, que son el vencimiento del plazo y la pérdida o expropiación de la finca, aparte de la ya mencionada muerte o invalidez del arrendatario, con el aludido derecho de sus sucesores, las cuales se ubicaban en el artículo 46, y, por otra parte, las causas que producen la resolución del arrendamiento a instancia del dueño de la finca o, en su caso, del arrendador no propietario, a las que se refiere el siguiente precepto, el artículo 47.

En la actualidad, el artículo 109 dispone que el arrendamiento de fincas rústicas se extinguirá por el transcurso del plazo, de sus prórrogas o del periodo de tácita reconducción, la pérdida o expropiación de la finca arrendada y la muerte o imposibilidad física del arrendatario para continuar en el uso y aprovechamiento de la finca, salvo que proceda la subrogación, señalándose en el artículo 111 que en caso de muerte o imposibilidad física del arrendatario, el cónyuge no separado legalmente o de hecho o la persona con la que convivía o convive con una relación de afectividad análoga a la conyugal tendrá derecho a subrogarse en el contrato.

A continuación, en dicho artículo 111, que es de los pocos que fueron objeto de enmienda, por otro lado mínima, al recomendar el Informe de la Ponencia añadir la expresión “convivía o convive”, de acuerdo con la enmienda número 65 del GP dos Socialistas de Galicia<sup>27</sup>, se concluye que en defecto de cónyuge o de pareja de hecho, el derecho a subrogarse corresponderá al familiar que conviviera con el arrendatario y lo auxiliara en la explotación de la finca arrendada. Si fueran varios los familiares, se establecerá la preferencia atendiendo a la designación hecha por el arrendatario, y, a falta de esta, por proximidad de grado.

<sup>27</sup> Efectivamente, como hemos visto, el Informe de la Ponencia (DOPG número 140, de 16 de mayo de 2006) únicamente recomienda, aparte del mantenimiento del artículo 99 del texto, a la Comisión la aceptación de la enmienda del G.P. dos Socialistas de Galicia núm. 63 al apartado 3 del artículo 106, en la que se sustituye la expresión “terreno” por “predio”, así como la aceptación de la enmienda núm. 64 del G.P. dos Socialistas de Galicia, que sustituye la expresión “excepto” por “agás” en idioma gallego en el apartado 3 del artículo 109 y, en concreto, se recomienda la aceptación de la enmienda núm. 65 del G.P. dos Socialistas de Galicia al artículo 111, por la que se añade la expresión “convivía o convive”.

El artículo 113 dispone que, a petición del arrendador podrá resolverse el arrendamiento por la falta de pago de la renta o por no haberse realizado la mejora convenida., por no haberse respetado el destino de la finca o el tipo de cultivo pactado, por haberse dejado de explotar la finca durante un periodo de, al menos, dos años consecutivos, por haberse causado daños graves en la finca de forma dolosa o culposa, por el subarrendamiento o la cesión incontestada y por cualquier otro grave incumplimiento de las obligaciones contractuales o legales, concluyéndose que a petición del propietario, el arrendamiento podrá resolverse al extinguirse el derecho que el arrendador tenía sobre la finca, aunque, sin embargo, el arrendamiento subsistirá hasta el final del año agrícola en curso.

## VII. ARRENDAMIENTO DE LUGAR ACASARADO

Al igual que en otros territorios de Derecho civil propio, es la casa el elemento determinante en la configuración del Derecho gallego. Como entidad familiar y patrimonial, integra la casa en su concepto al llamado «lugar acasariado» o «casal», elemento real indispensable por ser el soporte físico que sirve de sustento a la familia que se asienta en él.

Es el «lugar» una institución propia del Derecho histórico de Galicia, configurador de su particular régimen e instrumento de estabilidad en la economía campesina. Ha sido tradicionalmente definido como una unidad orgánica de explotación agropecuaria y forestal, instrumentalizada sobre una unidad de bienes. Carácter esencial del «lugar» es la interdependencia entre todas las fincas integrantes del patrimonio en función de unos aprovechamientos, y la existencia de una casa de labor a la que la explotación está subordinada.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo reconoce, a su vez, el carácter del lugar acasariado como instituto especial y autóctono y su destino como unidad de explotación por la voluntad manifiesta del propietario de cultivar las diversas fincas integrantes del mismo conforme un determinado plan<sup>28</sup>.

En la Sección Segunda del Capítulo I del Título V de la Ley de Derecho Civil de Galicia, tanto en 1995 cuanto en 2006, se contiene una regulación bastante detallada, y con carácter separado e independiente, del arrendamiento del lugar acasariado, que es una figura tradicional del Derecho consuetudinario gallego<sup>29</sup>..

---

28 Cfr. Con amplio detalle, sobre el concepto de explotación agraria en el ámbito estatal, A. CARRETERO GARCÍA, “La explotación agraria como objeto del contrato de arrendamiento rústico”, en *Derecho Agrario y alimentario*, cit., p. 215 y ss.

29 Vid. M. ARTIME PRIETO, “Estudios del Derecho Civil de Galicia”, *Foro Gallego*, número 160, 1973, páginas 363 a 367, donde lleva a cabo un detenido estudio del “lugar” desde una perspectiva jurisprudencial.

En el primero de los preceptos de esta Sección, el artículo 50 de la Ley gallega de 1995, se definía dicho «lugar acasariado» como «el conjunto que, formando una unidad, comprende la casa de labor, edificaciones, dependencias y terrenos, aunque no sean colindantes», incluyendo, asimismo, «toda clase de ganado, maquinaria, aperos de labranza e instalaciones que constituyan una unidad orgánica de explotación agraria, forestal o mixta».

A través de dicha regulación de 1995 se pretendía posibilitar la estabilidad e integridad de la explotación agrícola por medio del establecimiento, en el artículo 51, de un período de duración mínima de cinco años, con la posibilidad de prórroga por acuerdo expreso de las partes o, incluso, tácitamente, por años agrícolas, si no media denuncia del contrato por el arrendatario mediante notificación fehaciente al arrendador con más de seis meses de antelación a la fecha en que se desee darlo por finalizado.

También se trataba de garantizar, con la disposición contenida en el entonces artículo 52 de la Ley de 1995, la integridad del «lugar acasariado» durante el período de vigencia del contrato, puesto que no podrá excluirse del mismo, por voluntad del arrendador, ninguna de las fincas o elementos que lo constituyan.

De modo similar, y con análogas condiciones y por las mismas razones —y con iguales deficiencias— que en el arrendamiento rústico, se reconocía el ejercicio de los derechos de preferente adquisición, si bien, en igual línea de posibilitar la integridad del «lugar acasariado», «recaerán sobre todas las fincas arrendadas o las que el arrendador hubiese enajenado», según se disponía en el artículo 53 en su número 1 de la Ley gallega de 1995.

En cuanto a la vigente regulación de 2006, el artículo 119 se entiende por lugar acasariado el conjunto formado por la casa de labor, edificaciones, dependencias y fincas, aunque no sean colindantes, así como toda clase de ganado, maquinaria, aperos de labranza e instalaciones que constituyan una unidad orgánica de explotación agropecuaria, forestal o mixta, disponiéndose en el siguiente precepto, el artículo 120, que el arrendamiento del lugar acasariado tendrá una duración mínima de cinco años. El plazo pactado sólo será prorrogable por acuerdo expreso de las partes o por tácita reconducción.

Por lo que atañe a la enajenación del lugar acasariado o de las fincas o elementos que lo formen, el artículo 121 señala que no será causa de extinción, total o parcial, del contrato, produciéndose la subrogación del adquirente en las obligaciones del arrendador. Tampoco afectará al contrato la partición hereditaria del lugar, señalándose en el artículo 122 que el arrendatario tendrá derecho de tanteo y retracto para el caso de transmisión onerosa de la totalidad del lugar acasariado, de alguna de las fincas que lo integran o de porción determinada de las mismas, en los términos señalados para los arrendamientos rústicos.

En relación con la preferencia de dichos derechos de tanteo y retracto del arrendatario sobre el lugar acasado, el artículo 123 declara que serán preferentes con respecto a cualquier otro de adquisición, salvo el retracto de coherederos y comuneros, añadiéndose en el artículo 124 que, una vez ejercitados los derechos de tanteo y retracto, el arrendatario quedará sujeto en todos sus términos a lo establecido en el artículo 117, tanto respecto al lugar en su conjunto como a sus partes individuales.

Por último, se especifica, en el artículo 125, que el arrendatario podrá desistir del contrato del lugar acasado notificándose al arrendador con más de seis meses de antelación a la finalización del año agrícola y sin obligación de indemnizar, concluyéndose en el último artículo sobre el particular, el artículo 126, que en lo no previsto en esta sección, el arrendamiento del lugar acasado se regirá por las disposiciones generales de la Ley de Derecho Civil de Galicia sobre los arrendamientos rústicos.

# RÉGIMEN DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA DE VINOS. APORTACIÓN AL *DERECHO DE LA AGRICULTURA ECOLÓGICA EN ESPAÑA*

JOSÉ MARÍA CABALLERO LOZANO

Profesor Titular de Derecho Civil  
Universidad de Burgos

**RESUMEN:** Cada vez es mayor la demanda social de productos alimenticios elaborados a través de métodos respetuosos con el medio ambiente y las expectativas de vida saludable de los consumidores. La producción ecológica de vinos está vertebrada por un régimen jurídico común al sector vitivinícola y la normativa específica de la agricultura ecológica. El trabajo adopta la óptica del empresario vinícola y trata de ofrecer pautas para la comprensión del complejo régimen jurídico al que se halla sometido. Las consideraciones que se hacen pueden suministrar elementos de juicio útiles para resolver los problemas que afectan al sector.

**ABSTRAC:** There is a growing demand for food products elaborated through environmental-friendly methods respectful of healthy life consumer expectations. Organic wines production is structured by a common legal regime to the winery and grape production sectors and specific organic farming norms. This paper adopts the winery businessman view and tries to offer clues to comprehend the complex legal regime he must comply with. The considerations made may provide with useful judgement elements in order to solve the problems affecting the sector.

**PALABRAS CLAVE:** sector vitivinícola; agricultura ecológica; empresario agrario; competencias de las Comunidades Autónomas.

**KEY WORDS:** Winery and grape production sectors; organic farming; agricultural entrepreneur; Autonomous Regions' competences.

**SUMARIO:** I. Marco normativo e institucional. 1. Presentación: agricultura y vino ecológico. 2. El sector vitivinícola. 3. La producción ecológica. A) Como una de denominación de origen. B) Formación como tipo distinto de mención de calidad. C) Régimen actual. 4. Presencia de la agricultura ecológica en la

política agraria. A) Organizaciones interprofesionales agroalimentarias y extensión de acuerdos. B) Seguros agrarios combinados. C) Premios Alimentos de España. D) Ayudas en la política de modernización de las explotaciones agrarias. E) Ayudas de la PAC. 5. Organización administrativa estatal de la agricultura ecológica. A) El Registro General de Operadores Ecológicos. B) La Mesa de coordinación de la producción ecológica. C) El Foro de participación sectorial de la producción ecológica. II. Producción del vino ecológico. 1. Marco normativo específico. 2. Elaboración del vino ecológico. 3. Control y certificación de los productos ecológicos. 4. Difusión del sector: denominación y logotipo. A) Denominación. B) Logotipo 29. 5. Régimen sancionador de la producción ecológica de vinos.

## I. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

### 1. Presentación: agricultura y vino ecológico

La celebración del Concurso Mundial de Bruselas<sup>1</sup> en su XXIV edición, que ha convertido a la ciudad de Valladolid en la capital mundial del vino en 2017, es una buena ocasión para reflexionar sobre el sector vitivinícola y los diversos aspectos que lo integran. Uno de ellos es la producción ecológica de vinos, cuyo futuro dependerá de una adecuada combinación de los parámetros calidad/precio y del apoyo que las administraciones públicas ofrezcan al empresariado del sector.

La agricultura ecológica comprende las etapas de producción, transformación y distribución de los productos, sin olvidar otros aspectos como son el almacenamiento, transporte, importación y exportación. Además, para el empresario ecológico cobran una especial relevancia los controles de autenticidad que debe afrontar para poder utilizar el etiquetado específico en la publicidad de sus productos<sup>2</sup>.

En España<sup>3</sup>, la superficie total de producción agraria con arreglo al método ecológico ha sido de 501.987,87 hectáreas en 2015, que es el último año del que se dispone información completa (Cuadro 1), siendo Andalucía y Castilla-

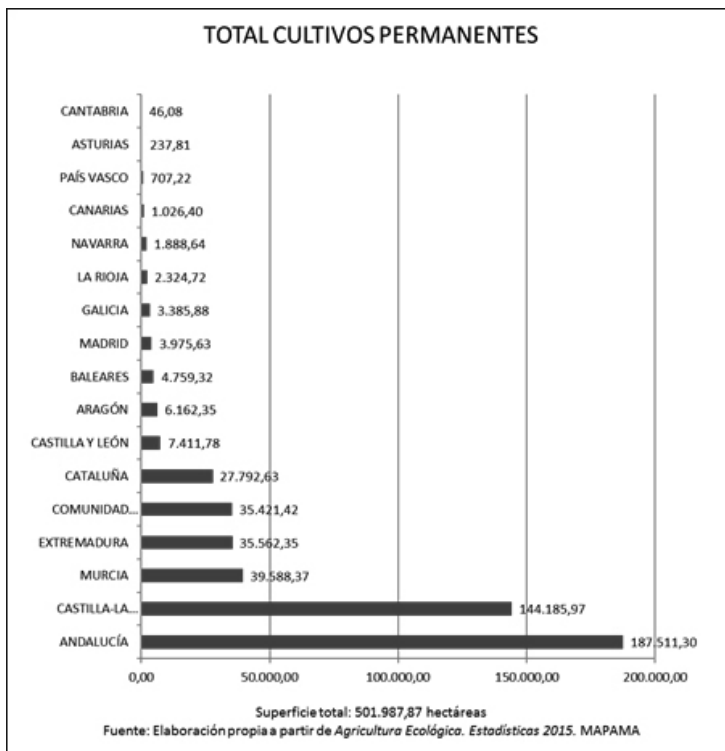
1 Concurso Mundial de Bruselas: [www.concoursmondial.com](http://www.concoursmondial.com)

2 El fenómeno ecológico supera el estricto ámbito de la agricultura y alimentación y se extiende a toda la economía, como lo evidencia el Real Decreto 234/2013, de 5 de abril, por el que se establecen normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 66/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la Unión Europea.

3 En materia estadística vitivinícola, en general, y ecológica, en particular, puede consultarse: *Agricultura Ecológica. Estadísticas 2015*, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Madrid 2016.

La Mancha las Comunidades Autónomas que más hectáreas han ocupado en ello. El viñedo ecológico es casi la quinta parte de esa superficie (Cuadro 2), destacando nuevamente Castilla-La Mancha en esta materia (Cuadro 3)<sup>4</sup>.

CUADRO 1



[http://www.mapama.gob.es/es/alimentacion/temas/la-agricultura-ecologica/estadisticase-co2015connipometadatos\\_tcm7-435957.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/alimentacion/temas/la-agricultura-ecologica/estadisticase-co2015connipometadatos_tcm7-435957.pdf)

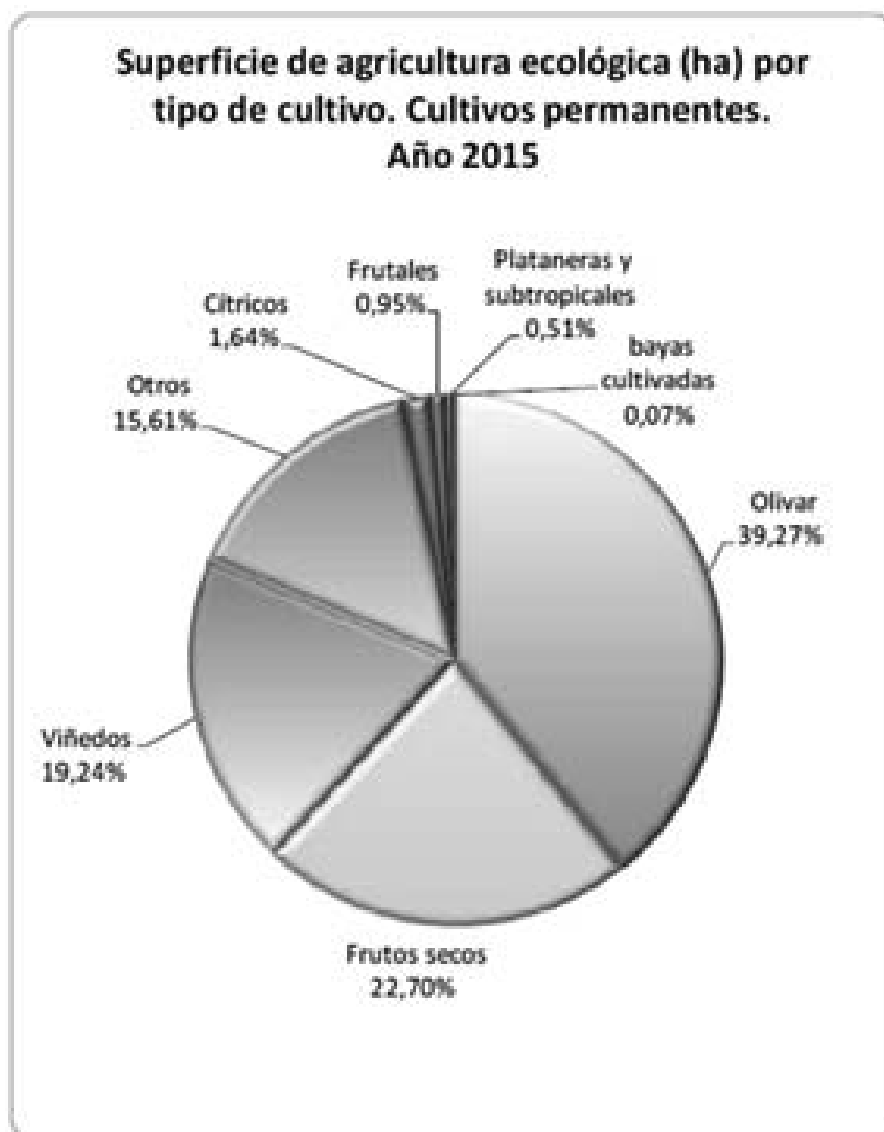
También puede consultarse la información ofrecida por el Observatorio Español del Mercado del Vino:

<http://www.oemv.es/esp/-oemv.php>

- 4 Según la *Encuesta sobre superficies y rendimientos de cultivos de España 2016*, Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, p. 11, la superficie de viñedo en 2016 ha sido de 968.769 hectáreas (602.769 secano y 366.000 regadío).

[http://www.mapama.gob.es/es/estadistica/temas/estadisticas-agrarias/espana2016web\\_tcm7-452544.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/estadistica/temas/estadisticas-agrarias/espana2016web_tcm7-452544.pdf)

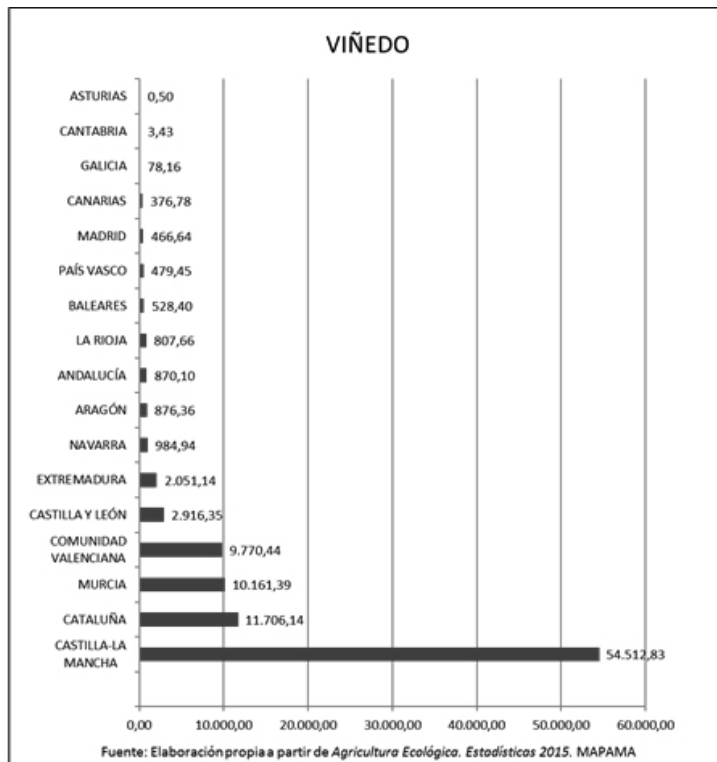
CUADRO 2



Fuente: *Agricultura Ecológica. Estadísticas 2015. MAPAMA*



CUADRO 3



El sector de la vid y el vino se halla conformado fundamentalmente por la actividad de los viticultores y bodegueros, que desarrollan su función de cara al mercado con criterios empresariales<sup>5</sup>; otras empresas -embotelladoras, por ej.- y técnicos -tales como enólogos o sumilleres- completan el cuadro de un

5 No solo en la agricultura ecológica se denomina «operadores» a los empresarios del sector; el «Anteproyecto de Ley del Código Mercantil» (ALCM), de 30 de mayo de 2014, considera a los empresarios como «operadores del mercado» [cfr. art. 001-2, ap. 1, letra a)]. Cfr. ALCM:

[http://servicios.mpr.es/seacyp/search\\_def\\_esp.aspx?crypt=xh%8A%8Aw%98%85d%A2%B0%8DNs%90%8C%8An%87%99%7Fmjro%86og%A3%91](http://servicios.mpr.es/seacyp/search_def_esp.aspx?crypt=xh%8A%8Aw%98%85d%A2%B0%8DNs%90%8C%8An%87%99%7Fmjro%86og%A3%91)

sector muy profesionalizado<sup>6</sup>, vertebrado por un conjunto de entidades privadas<sup>7</sup> que persiguen una mayor promoción de este tipo de producción.

En el régimen ecológico del vino confluyen dos tipos de normativa o ámbitos jurídicos: por una parte, la regulación del sector vitivinícola, que comprende tanto la producción de la uva como su transformación en vino: nos movemos, entonces, en el ámbito de la agricultura y la alimentación, consideradas conjuntamente. Por otra parte, en el tema que nos ocupa incide la normativa de la «agricultura ecológica», que podemos definir inicialmente como la actividad de producción de alimentos –o piensos– que utiliza elementos naturales en su elaboración y excluye el empleo de productos químicos de síntesis<sup>8</sup>. Esta

6 En particular, las empresas del sector vitivinícola se hallan incluidas en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas 2009 (CNAE-2009) de la siguiente manera:

Sección A: Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca

División: 01 Agricultura, ganadería, caza y servicios relacionados con las mismas

Grupo: 01.2 Cultivos perennes

Clase: 01.21 Cultivo de la vid

Sección C: Industria Manufacturera

División: 11 Fabricación de bebidas

Grupo: 11.0 Fabricación de bebidas

Clase: 11.02 Elaboración de vinos

Cfr. CNAE-2009: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-8824](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-8824)

7 Así, cabe citar a título de ejemplo:

- Federación Española de Empresas con Productos Ecológicos (FEPECO): <http://www.fepeco.es/>

- Asociación Valor Ecológico: <http://www.ecovalia.org/es/>

- Unión Española de Catadores: <http://www.uec.es/>

- Sociedad Española de Agricultura Ecológica (SEAE): <https://www.agroecologia.net/>

En general, sobre este tema puede verse *La agricultura ecológica en España*, Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente:

<http://www.mapama.gob.es/es/alimentacion/temas/la-agricultura-ecologica/>

8 Con arreglo al Reglamento 834/2007 (cdo.1), «La producción ecológica es un sistema general de gestión agrícola y producción de alimentos que combina las mejores prácticas ambientales, un elevado nivel de biodiversidad, la preservación de recursos naturales, la aplicación de normas exigentes sobre bienestar animal y una producción conforme a las preferencias de determinados consumidores por productos obtenidos a partir de sustancias y procesos naturales». Por otra parte, según el *Codex Alimentarius*, en el documento *Directrices para la producción, elaboración, etiquetado y comercialización de alimentos producidos orgánicamente* (CAC/GL 32-1999), núm. 5, «La agricultura orgánica forma parte de una vasta gama de metodologías que apoyan la protección del medio ambiente. Los sistemas de producción orgánica se basan en normas de producción específicas y precisas cuya finalidad es lograr agroecosistemas óptimos, que sean sostenibles desde el punto de vista social, ecológico y económico. En el intento de describir más claramente el sistema orgánico se usan también términos como “biológico” y “ecológico” [...]». Además (núm. 6), «“Orgánico” es un término de etiquetado que indica que los productos se han producido con arreglo a las normas de la producción orgánica, y que están certificados por un organismo o autoridad de certificación debidamente constituido. La agricultura orgánica se basa en

normativa pretende preservar la competencia leal entre empresas, proteger los legítimos intereses de los consumidores y defender el interés general.

## 2. El sector vitivinícola

La normativa vitivinícola a la que nos hemos referido anteriormente está integrada por la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino, que vino a sustituir en buena parte a la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, de Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes (otra parte sería sustituida por la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico), la cual, a su vez, derogó el Estatuto del Vino y del Alcohol, aprobado por Decreto 8 de septiembre de 1932<sup>9</sup>, modificado y elevado a la categoría de Ley por la Ley de 26 de mayo de 1933<sup>10</sup>.

No es esta la única norma que en España se ocupa del sector vitivinícola. Como consecuencia de la asunción de competencias en los Estatutos de autonomía<sup>11</sup>, tienen normas con rango de Ley que inciden en el sector, en mayor o menor medida, las siguientes Comunidades Autónomas:

- País Vasco: Ley 5/2004, de 7 de mayo, de Ordenación Vitivinícola.
- Cataluña: Ley 15/2002, de 27 de junio, de Ordenación Vitivinícola.
- Andalucía: Ley 10/2007, de 26 de noviembre, de Protección del Origen y la Calidad de los Vinos de Andalucía.

- La Rioja: Ley 1/2017, de 3 de enero, del control del potencial vitícola en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

---

la reducción al mínimo del empleo de insumos externos, y evita el empleo de fertilizantes y abonos sintéticos [...]».  
<http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/standards/list-standards/es/>

- 9 Estatuto del Vino de 1932; Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio; Gaceta de Madrid 13/09/1932, n.º 257, pp. 1884-1900, <http://boe.es/datos/pdfs/BOE//1932/257/A01884-01900.pdf>
- 10 Ley de 26 de mayo de 1933 dando fuerza de tal, con las modificaciones que se indican, a los Decretos de las fechas que se expresan; Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio; Gaceta de Madrid 04/06/1933, n.º 155, pp. 1682-1683, <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1933/155/A01682-01683.pdf>
- 11 En el ámbito de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas únicamente el Estatuto de la Comunidad andaluza contempla la agricultura ecológica como materia con entidad propia y de modo diferenciado. Así, el art. 48, ap. 3, confiere a la Comunidad Autónoma 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 149.1.11.ª, 13.ª, 16.ª, 20.ª y 23.ª de la Constitución, sobre, entre otras materias, la agricultura ecológica [letra a)]. Por otra parte, el art. 197 ordena a los poderes públicos de Andalucía que, en el marco de sus competencias, orienten sus políticas especialmente al desarrollo -entre otros- de la agricultura ecológica.

- Región de Murcia: Ley 6/2003, de 12 de noviembre, de los Consejos Reguladores.
- Comunidad Valenciana: Ley 2/2005, de 27 de mayo, de Ordenación del sector vitivinícola de la Comunidad Valenciana.
- Castilla-La Mancha: Ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de Castilla-La Mancha.
- Canarias: Ley 10/2006, de 11 de diciembre, de los consejos reguladores de vinos de Canarias.
- Navarra: Ley Foral 16/2005, de 5 de diciembre, de ordenación vitivinícola.
- Extremadura: Ley 4/2010, de 28 de abril, de Consejos Reguladores de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas de Calidad Agroalimentaria de Extremadura.
- Castilla y León: Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y del Vino de Castilla y León.

En total, son once leyes de diversa naturaleza, como indica el título de cada una de ellas, las que vertebran el sector en cada una de las Comunidades Autónomas, siempre dentro de la observancia de la Ley estatal de 2003 en los aspectos que ésta tiene de norma básica<sup>12</sup>.

En el Derecho comunitario el sector vitivinícola ha merecido la atención regulatoria desde el inicio de la que hoy es la *Unión Europea*. Tres reglamentos fueron conformando la política comunitaria en el sector: el Reglamento n.º 24 [del Consejo], sobre establecimiento progresivo de una organización común del mercado vitivinícola [04/04/1962]; el Reglamento (CEE) n.º 816/70 del Consejo, de 28 de abril de 1970, sobre disposiciones complementarias en materia de organización común del mercado vitivinícola; y el Reglamento (CEE) n.º 2506/75 del Consejo, de 29 de septiembre de 1975, por el que se establecen normas particulares relativas a la importación de productos del sector vitivinícola, originarios de determinados terceros países. Posteriormente se fueron sucediendo en el tiempo diversos Reglamentos sobre la organización común del mercado del vino: Reglamento (CEE) n.º 337/79 del Consejo, de 5 de febrero de 1979; Reglamento (CEE) n.º 822/87 del Consejo, de 16 de marzo de 1987; Reglamento (CE) n.º 1493/1999 del Consejo, 17 de mayo de 1999; y Reglamento (CE) n.º 479/2008 del Consejo, de 29 de abril de 2008.

En 2007 se agrupan los Reglamentos de las diversas organizaciones comunes de mercado en un único texto: el Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determina-

---

12 Cfr. d.f.2ª, que indica los preceptos que son básicos con amparo en el art. 149.1.13ª CE.

dos productos agrícolas (Reglamento único para las OCM)<sup>13</sup>. En particular, en relación al sector vitivinícola, el Reglamento (CE) n.º 491/2009 del Consejo, de 25 de mayo de 2009, a la vez que modifica el citado Reglamento (CE) n.º 1234/2007, procede a la derogación del Reglamento (CE) n.º 479/2008, también citado, de modo que el sector pasa a regirse por el Reglamento único primeramente indicado, el cual sería ulteriormente sustituido por el actualmente vigente Reglamento (CE) n.º 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<sup>14</sup>. En este último Reglamento, a pesar de su aplicación universal a todos los productos agrarios, existen numerosas disposiciones específicas de los diferentes sectores, entre ellos, el vitivinícola. Cabe citar, a título de ejemplo, para este último, las disposiciones que establecen los productos que comprende el sector vitivinícola (Anexo I, Parte XII) y las definiciones aplicables al sector (Anexo II, Parte IV); también las relativas a los Programas de Apoyo en el sector vitivinícola (arts. 39-54), las autorizaciones para plantaciones de vid (arts. 62-72), las definiciones, designaciones y denominaciones de venta de los productos vitícolas (por remisión del art. 78 al Anexo VII, Parte II; y mismo Anexo, Apéndice I, sobre zonas vitícolas); las denominaciones de origen, indicaciones geográficas y términos tradicionales en el sector vitivinícola (art. 92-123); la comercialización (arts. 80-82; Anexo VIII, sobre prácticas enológicas mencionadas en el art. 80), o el Registro vitícola, autoridades nacionales competentes y otros (arts. 145-147).

### 3. La producción ecológica

El régimen de la agricultura ecológica, del que participa la producción ecológica de vinos, muestra la sucesión en el tiempo de diferentes regulaciones y enfoques, lo que se manifiesta en los planos comunitario, nacional y autonómico.

#### A) Como una de denominación de origen

La normativa sobre agricultura ecológica goza ya de cierta tradición, más en nuestro país que en el conjunto de la Unión Europea. En efecto, en España la primera norma que se ocupa de la producción ecológica es el Real Decreto 759/1988, de 15 de julio, por el que se incluyen los productos agroalimenta-

13 Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo, de 22 de octubre de 2007, por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM) (DO L 299 de 16.11.2007, p. 1).

14 Reglamento (CE) n.º 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) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007 (DO L 347 de 20.12.2013, p. 671).

rios obtenidos sin el empleo de productos químicos de síntesis en el régimen de denominaciones de origen, genéricas y específicas, establecido en la Ley 25/1970, de 2 de diciembre<sup>15</sup>. Este Real Decreto ha estado en vigor hasta su derogación por el vigente Real Decreto 833/2014, de 3 de octubre, que luego abordaremos. El Real Decreto 759/1988 invoca la disposición adicional quinta de la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, de Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes, que autoriza al Gobierno para que pueda hacer extensivo lo establecido en los artículos 95 a 97 de la Ley «a aquellos productos agrarios cuya protección de calidad tenga especial interés económico o social»<sup>16</sup>. Sobre esta base, en su artículo 1.1 hace extensivo el régimen de las Denominaciones de Origen, Genéricas y Específicas, a los productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de productos químicos de síntesis, a los cuales consagra como categoría independiente. En su artículo 1.2 define los «productos agroalimentarios obtenidos sin empleo de productos químicos de síntesis» como «aquellos en cuya producción, transformación y conservación no se han empleado productos químicos de síntesis, cumpliendo además las Reglamentaciones Técnico-Sanitarias vigentes y las normas específicas establecidas para cada producto en particular». El Real Decreto ordena que se establez-

---

15 Real Decreto 759/1988, de 15 de julio, por el que se incluyen los productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de productos químicos de síntesis, en el régimen de denominaciones de origen, genéricas y específicas, establecido en la Ley 25/1970, de 2 de diciembre (BOE núm. 174, de 21 de julio de 1988; corrección de erratas BOE núm. 191, de 10 de agosto de 1988). Acerca de la protección jurídica de las denominaciones de origen del sector vitivinícola, puede verse F. MILLÁN SALAS: *La denominación de origen: su protección jurídica*, Ed. Reus, Madrid 2012, tanto para la protección a nivel comunitario (pp. 47-68) como para la protección a nivel nacional (pp. 107-139). Sobre esta materia, concretamente, en relación a las entidades de gestión de las denominaciones de origen protegidas e indicaciones geográficas protegidas, puede verse Conferencia Española de Consejos Reguladores Vitivinícolas (CECRV), <http://www.cecrv.eu/>

16 Según informa F. MILLÁN SALAS: *La denominación de origen...*, cit., pp. 144-145, esta disposición se ha invocado, además, para extender el régimen de la Ley de 1970 al aceite de oliva, queso y jamón curado (Decreto 3711/1974, de 20 de diciembre), a las judías secas, lentejas, garbanzos y arroz (Real Decreto 972/1982, de 2 de abril), a los espárragos (Real Decreto 830/1984, de 11 de abril), a los pimientos (Real Decreto 2671/1985, de 18 de diciembre), a las carnes frescas y embutidos curados (Real Decreto 1297/1987, de 9 de septiembre), a la miel, frutos secos y turroneos (Real Decreto 251/1990, de 23 de febrero), a las frutas de hueso, frutas de pepita, fresas, fresones, chufa, y horchata (Real Decreto 1554/1990, de 23 de febrero), a las salazones cárnicas (Real Decreto 729/1993, de 14 de mayo) y a las berenjenas (Real Decreto 730/1993, de 14 de mayo). La naturaleza jurídica de la agricultura ecológica como indicación de calidad es cuestión relevante a los efectos de su protección en los ámbitos del Derecho Mercantil o el Derecho Penal, en los cuales gozan de protección las denominaciones de origen en la normativa sobre marcas, competencia desleal, sociedades y delitos relativos a la propiedad industrial. Sobre estos ámbitos de protección de las denominaciones de origen, ver F. MILLÁN SALAS: *La denominación de origen...*, cit., pp. 151-176.

ca la normativa básica para la producción, transformación y conservación de los productos ecológicos, atendiendo tanto los intereses de los consumidores como los de los productores y sus agrupaciones (cfr. art. 2).

El sistema recién inaugurado fue completado por la Orden de 11 de noviembre de 1988 por la que se reconoce con carácter provisional la denominación genérica «Productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de productos químicos de síntesis»<sup>17</sup>. En vista de que la denominación genérica elegida era poco comercial se derogó esta norma por la Orden de 30 de septiembre de 1989 por la que se reconoce con carácter provisional la denominación genérica «Agricultura Ecológica»<sup>18</sup>, denominación que es la que se ha consagrado por el uso de operadores y consumidores, y es la que prevalece hoy día, a pesar de la provisionalidad con la que fue escogida. Esta Orden continúa en vigor, al menos formalmente.

Esta denominación genérica de calidad fue dotada de su norma rectora en virtud de la Orden de 4 de octubre de 1989 por la que se aprueba el Reglamento de la Denominación Genérica «Agricultura Ecológica» y su Consejo Regulador<sup>19</sup>. La Orden estuvo en vigor hasta su derogación por la Orden de 26 de septiembre de 1996, que se citará ulteriormente.

### ***B) Formación como tipo distinto de mención de calidad***

A la vista de que diferentes Estados miembros, entre ellos España, iban regulando la materia, las instancias comunitarias creyeron necesario armonizar el sector y dictar un conjunto de pautas –bastante exhaustivas, por cierto– para facilitar la libre competencia entre empresas y orientar a los consumidores. Ello tuvo lugar con la aprobación del Reglamento (CEE) n.º 2092/91 del Consejo, de 24 de junio de 1991, sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios<sup>20</sup>, que da inicio al Derecho de la Unión

---

17 Orden de 11 de noviembre de 1988 por la que se reconoce con carácter provisional la denominación genérica «Productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de productos químicos de síntesis» (BOE núm. 281, de 23 de noviembre de 1988).

18 Orden de 30 de septiembre de 1989 por la que se reconoce con carácter provisional la denominación genérica «Agricultura Ecológica» (BOE núm. 238, de 4 de octubre de 1989).

19 Orden de 4 de octubre de 1989 por la que se aprueba el Reglamento de la Denominación Genérica «Agricultura Ecológica» y su Consejo Regulador (BOE núm. 239, de 5 de octubre de 1989).

20 Reglamento (CEE) n.º 2092/91 del Consejo, de 24 de junio de 1991, sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (DO L 198 de 22.7.1991, p. 1).

Según A. CUTINI: “El derecho de información del consumidor ecologista. Etiquetas ecológicas y procedimiento EMAS III”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, núm. 26, UNED 2014, pp. 289-312, «la introducción de este Reglamento formó parte de una reforma de la Política Agrícola Común de la UE y representó la conclusión de un proceso a través del cual la agricultura ecológica recibió el reconocimiento oficial por parte de los quince

Europea sobre agricultura ecológica. A este respecto se observa un cierto paralelismo en la aparición en el tiempo de los Reglamentos comunitarios sobre indicaciones de calidad. En efecto, el Reglamento 2092/91, de 24 de junio, es un año anterior al Reglamento (CEE) n.º 2081/92 del Consejo, de 14 de julio de 1992, relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios<sup>21</sup>, y al Reglamento (CEE) n.º 2082/92 del Consejo, de 14 de julio de 1992, relativo a la certificación de las características específicas de los productos agrícolas y alimenticios<sup>22</sup>. Ulteriormente, el Reglamento 2092/91, de 24 de junio, fue derogado por el Reglamento 834/2007, de 28 de junio, y los Reglamentos (CE) n.º 2081/92 y 2082/92, ambos de 14 de julio, fueron derogados, respectivamente, por el Reglamento (CE) n.º 510/2006 del Consejo, de 20 de marzo de 2006, sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios<sup>23</sup>, y el Reglamento (CE) n.º 509/2006 del Consejo, de 20 de marzo de 2006, sobre las especialidades tradicionales garantizadas de los productos agrícolas y alimenticios<sup>24</sup>.

Este itinerario conjunto no se mantiene formalmente en la actualidad, ya que en materia de denominaciones de origen y similares se ha aprobado el Reglamento (UE) n.º 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre los regímenes de calidad de los productos

---

Estados miembros de la UE en aquel momento» (p. 302). Una síntesis de este Reglamento puede verse en A. SÁNCHEZ HERNÁNDEZ: “Régimen jurídico del distintivo de calidad en la producción agraria”, *Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja*, núm. 0, Universidad de La Rioja 2002, pp. 144-148; y “Régimen jurídico de la protección de la calidad agroalimentaria en España”, *Derecho Agrario y Alimentario Español y de la Unión Europea*, P. AMAT LLOMBART: (coord.), Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia 2007, pp. 502-509. También puede consultarse I. CARO-PATÓN CARMONA: “La protección de los consumidores en la PAC: en particular, el Reglamento 2091/91 sobre la producción agrícola ecológica”, *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, abril-diciembre 1993, núms. 21-22, pp. 53-57.

- 21 Reglamento (CEE) n.º 2081/92 del Consejo, de 14 de julio de 1992, relativo a la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios (DO L 208 de 24.7.1992, p. 1).
- 22 Reglamento (CEE) n.º 2082/92 del Consejo, de 14 de julio de 1992, relativo a la certificación de las características específicas de los productos agrícolas y alimenticios (DO L 208 de 24.7.1992, p. 9).
- 23 Reglamento (CE) n.º 510/2006 del Consejo, de 20 de marzo de 2006, sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios (DO L 93 de 31.3.2006, p. 12).
- 24 Reglamento (CE) n.º 509/2006 del Consejo, de 20 de marzo de 2006, sobre las especialidades tradicionales garantizadas de los productos agrícolas y alimenticios (DO L 93 de 31.3.2006, p. 1).



agrícolas y alimenticios<sup>25</sup>, que deroga los Reglamentos (CE) núm. 509/2006 y 510/2006 citados, mientras que en la agricultura ecológica se mantiene el Reglamento (CE) n.º 834/2007, del que luego hablaremos, prácticamente sin modificaciones. No obstante, la Unión Europea es consciente de la unidad de esta materia de indicativos de calidad de los productos agrarios y alimentarios, pues el Reglamento n.º 1151/2012, citado, establece que sus disposiciones deben aplicarse sin perjuicio de la normativa actual de la Unión en materia de, entre otras, agricultura ecológica (cdo. 16)<sup>26</sup>.

El Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios<sup>27</sup>, que ha estado en vigor hasta su derogación por el Real Decreto 833/2014, de 3 de octubre, opera un cambio de enfoque en el tratamiento legal de la agricultura ecológica en España, motivado por la promulgación del Reglamento (CEE) n.º 2092/91, ya referido. Este Real Decreto –decimos– cambia el modelo de gestión de la agricultura ecológica, que pasa de estar regida por un Consejo Regulador a la ahora creada Comisión Reguladora de Agricultura Ecológica (CRAE; no «Consejo Regulador», para diferenciarlo del régimen anterior) como órgano colegiado, adscrito al Ministerio de Agricultura, para el asesoramiento en materia de agricultura ecológica. Este órgano se halla integrado por un presidente, nombrado por el Ministro de Agricultura, un representante de cada Comunidad Autónoma que voluntariamente lo quiera designar y hasta veinte vocales nombrados por el presidente entre especialistas de reconocido prestigio en la materia. Se prevé la posibilidad de crear grupos de trabajo integrados por expertos de reconocido prestigio en las áreas correspondientes. Este órgano, según su denominación, tenía una pretensión reguladora del sector, para lo que, en realidad, poco espacio dejaba ya la normativa comunitaria.

---

25 Reglamento (UE) n.º 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios (DO L 343 de 14.12.2012, p. 1).

26 Un estudio conjunto de todos los signos distintivos de calidad puede verse en A. SÁNCHEZ HERNÁNDEZ: “Régimen jurídico de la protección de la calidad...”, cit., pp. 485-524. En concreto, sobre las denominaciones de origen puede verse la obra de F. MILLÁN SALAS: *La denominación de origen...*, cit.

27 Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (BOE núm. 283, de 26 de noviembre de 1993). Modificado por: Real Decreto 506/2001, de 11 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (BOE núm. 126, de 26 de mayo de 2001); y Real Decreto 1614/2005, de 30 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (BOE núm. 2, de 3 de enero de 2006).

Cabe destacar del mismo la previsión de que las normas dictadas por las Comunidades Autónomas en materia de producción ecológica se ratifiquen por el Ministerio de Agricultura, a efectos de su defensa nacional e internacional, siempre se ajusten al Derecho comunitario [entonces constituido por el Reglamento (CEE) n.º 2092/91, ya citado], al Real Decreto y al resto de legislación aplicable<sup>28</sup>.

El Real Decreto afecta a un conjunto de productos vegetales y animales no transformados, o transformados destinados a la alimentación humana, preparados básicamente –no dice «exclusivamente»- a partir de uno o más ingredientes de origen vegetal o animal. También afecta a las sustancias dedicadas a la alimentación animal. En materia de identificación comercial, el Real Decreto opera una reserva de nombre para la producción ecológica: los términos «ecológico», «biológico», «orgánico», y sus diminutivos y derivados habituales solo pueden emplearse para la producción ecológica. Se prevé un logotipo nacional para identificar la producción ecológica, con independencia del que establezcan las Comunidades Autónomas. Finalmente, se prevé una autoridad competente y otra de control, siendo decisión de cada Comunidad Autónoma si en materia de control solo puede estar habilitada una entidad pública, las privadas que lo soliciten o conjuntamente ambas.

En desarrollo del anterior Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, se aprobó la Orden de 28 de diciembre de 1993 por la que se dictan normas de desarrollo del Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios alimenticios<sup>29</sup>, que ha estado en vigor hasta su derogación por la Orden de 26 de septiembre de 1996, que referiremos posteriormente.

La Orden tiene como finalidad determinar el derecho estatal supletorio aplicable en las Comunidades Autónomas hasta que éstas aprueben la normativa pertinente dentro del marco del Reglamento (CEE) n.º 2029/1991, de 24 de

---

28 Acerca de la naturaleza jurídica de la *ratificación* efectuada por el Estado en materia de denominaciones de origen, pueden verse dos sentencias del Tribunal Constitucional:

- Pleno. Sentencia 209/1989, de 15 de diciembre. Conflicto positivo de competencia 631/1985. Promovido por el Gobierno de la Nación respecto del Decreto 22/1985, de 7 de marzo, del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, por el que se aprueba el Reglamento de la Denominación de Origen «Cabrales» y su Consejo Regulador (BOE núm. 10, suplemento, de 11 de enero de 1990).

- Pleno. Sentencia 112/1995, de 6 de julio de 1995. Conflicto positivo de competencia 1.170/1988. Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con el Real Decreto 157/1988, de 22 de febrero, por el que se establece la normativa a que deben ajustarse las denominaciones de origen y las denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos reglamentos (BOE núm. 184, suplemento, de 3 de agosto de 1995)

29 Orden de 28 de diciembre de 1993 por la que se dictan normas de desarrollo del Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios alimenticios (BOE núm. 7, de 8 de enero de 1994).

junio, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios, al que luego haremos referencia. Tal derecho estatal está constituido por la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, del Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes, y la Orden de 4 de octubre de 1989 por la que se aprueba el Reglamento de la Denominación Genérica Agricultura Ecológica y su Consejo Regulador. Asimismo prevé que durante el citado período los productos amparados por el Reglamento de la Denominación Genérica Agricultura Ecológica tendrán derecho a indicar en sus etiquetas el logotipo establecido en el artículo 3.2 del Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, siempre que se atengan a lo dispuesto en el Reglamento (CEE) n.º 2092/1991, de 24 de junio, y sus disposiciones complementarias.

También en desarrollo del Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, se aprobó la Orden de 14 de marzo de 1995<sup>30</sup>, en vigor hasta su derogación por el Real Decreto 833/2014, de 3 de octubre, al que luego nos referiremos. Dos son los aspectos que cabe destacar en esta Orden: la concreción de la composición de la Comisión Reguladora de la Agricultura Ecológica (CRAE) y la función que ha de cumplir esta Comisión. En primer lugar, esta Orden detalla la composición de la Comisión Reguladora de la Agricultura Ecológica (CRAE), sobre todo en lo relativo a los miembros que han de integrarla –expertos en diversos aspectos de la agricultura ecológica– distintos de los representantes del Ministerio de Agricultura y de las Consejerías de Agricultura de las Comunidades Autónomas. En concreto, los especialistas que forman parte de ella pertenecen a las siguientes áreas de interés para la agricultura ecológica: producción agraria ecológica, elaboración y envasado de productos ecológicos, importación de productos ecológicos de países terceros, distribución y comercialización de productos ecológicos, asociaciones de consumidores, y asociaciones para la promoción y fomento de la agricultura ecológica. En segundo lugar, la Orden detalla las materias donde la Comisión ha de ejercer su función propia de asesoramiento, que es todo lo que se considere de interés para el desarrollo de la agricultura ecológica, empezando por la aplicación del Reglamento 2092/91 y continuando por aspectos tales como la promoción y publicidad de productos ecológicos y la protección de los intereses de los consumidores, por citar los más relevantes. El interés de la Administración por la agricultura ecológica era máximo, pues estaba previsto que la CRAE se reuniera, al menos, una vez al trimestre.

---

30 Orden de 14 de marzo de 1995 por la que se dictan normas de desarrollo del Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios, y se establecen las funciones y composición de la Comisión Reguladora de la Agricultura Ecológica (BOE núm. 71, de 24 de marzo de 1995).

En el tiempo se sucede la Orden de 26 de septiembre de 1996 por la que se derogan las Órdenes de 4 de octubre de 1989 y de 28 de diciembre de 1993<sup>31</sup>. Esta Orden carece de contenido material positivo, pues tiene como función únicamente derogar las dos Órdenes que cita. Ello supone certificar formalmente, de modo definitivo, tanto la finalización de la agricultura ecológica como denominación genérica como el funcionamiento de su Consejo regulador, que carecía de sentido tras la instauración del nuevo sistema de agricultura ecológica operado por el Reglamento (CEE) n.º 2092/91 y su epígono en España, el Real Decreto 1852/1993, el cual, además, confiere a las Comunidades Autónomas una participación muy importante en la gestión de la agricultura ecológica, como ya señalábamos. Prueba de lo primero es que la Orden que ahora comentamos expone como única argumentación en su preámbulo que «El citado Consejo regulador ha sido [obsérvese el tiempo pretérito] *el encargado de controlar la producción agrícola ecológica en toda España con anterioridad a la publicación del Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios*».

El sistema instaurado por el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, explica por qué las Comunidades Autónomas han ejercitado su competencia normativa en materia de agricultura ecológica muy tempranamente. En el caso de la Comunidad de Castilla y León, la normativa propia sobre agricultura ecológica se inicia, bajo el amparo del Reglamento (CEE) n.º 2092/91 y el Real Decreto 1852/1993, por la Orden de 31 de marzo de 1995, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se establece el Reglamento sobre Producción Agrícola Ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios y se crea el Consejo de Agricultura Ecológica de la Comunidad de Castilla y León<sup>32</sup>.

Cabe destacar cómo, en línea con la normativa estatal citada, este Reglamento considera la agricultura ecológica como una denominación de calidad análoga a las denominaciones de origen. Así, el artículo 13 dispone que «Cualquier producto amparado por este Reglamento podrá ser amparado a su vez por otra Denominación o figura de calidad, siempre que cumpla con lo

---

31 Orden de 26 de septiembre de 1996 por la que se derogan las Ordenes de 4 de octubre de 1989, por la que se aprueba el Consejo regulador de la denominación genérica «Agricultura ecológica», y de 28 de diciembre de 1993, por la que se dictan normas de desarrollo del Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (BOE núm. 242, 7 de octubre de 1996).

32 Orden de 31 de marzo de 1995, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se establece el Reglamento sobre Producción Agrícola Ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios y se crea el Consejo de Agricultura Ecológica de la Comunidad de Castilla y León (BOCYL núm. 76, de 21 de abril de 1995).

establecido en los correspondientes reglamentos»; el artículo 20.1 define el Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León (CAECYL)<sup>33</sup> como «un órgano integrado en la Consejería de Agricultura y Ganadería, con carácter de órgano desconcentrado y asesor de la misma, y con atribuciones decisorias en cuantas funciones se le encomiendan en este Reglamento, de acuerdo con lo que se determina en la legislación vigente en esta materia»; el artículo 22.2 dispone que los seis Vocales, tres en representación del sector productor y tres en representación del sector elaborador, que forman parte del Consejo «serán elegidos de acuerdo con lo dispuesto en la Orden de 20 de octubre de 1994 [...] de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se determina el procedimiento para la renovación de vocales de los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Calidad de Castilla y León»; el artículo 26.5 prevé que «Para los servicios de control y vigilancia podrá contar [el CAECYL] con un servicio de inspección dotado de inspectores o veedores propios»; y, finalmente, el artículo 29.2.II dispone que «Los acuerdos y resoluciones que adopte el Consejo serán recurribles, en todo caso, ante el órgano correspondiente de la Consejería de Agricultura y Ganadería» (cfr. arts. 6 y 27.2).

Esta Orden fue sucedida por la Orden de 12 de noviembre de 1996, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se establece el Reglamento sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios y se crea el Consejo de Agricultura Ecológica de la Comunidad de Castilla y León<sup>34</sup>. El motivo de este nuevo Reglamento, tan próximo temporalmente al primero, es, según la exposición de motivos de la Orden, «atender las observaciones efectuadas por la Subdirección General del Instituto Nacional de Denominaciones de Origen (hoy Subdirección General de Denominaciones de Calidad) en el sentido de no condicionar el derecho del operador a ejercer su actividad a la inscripción en un registro público, inscripción no exigida por el Reglamento (CEE) 2092/91». Sin embargo, el nuevo Reglamento va más allá, como evidencia ya el solo hecho de su mayor extensión en el número de preceptos (treinta antes frente a cuarenta y cuatro ahora). Ulteriormente, según informa la exposición de motivos del Reglamento, la Orden de 27 de octubre de 1995 (no localizada) designó a la Dirección General de Industrias Agrarias y Desarrollo Rural como autoridad competente en materia de producción agrícola ecológica en la Comunidad de Castilla y León.

---

33 Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León (CAECYL): <http://www.caecyl.es/>

34 Orden de 12 de noviembre de 1996, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se establece el Reglamento sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios y se crea el Consejo de Agricultura Ecológica de la Comunidad de Castilla y León (BOCYL núm. 235, de 4 de diciembre de 1996).

### C) Régimen actual

Hemos visto como la política agraria ecológica ha desarrollado una trayectoria clara de consolidación y expansión, que en la actualidad ha desembocado en un marco jurídico más definido.

En el plano comunitario, con la experiencia acumulada en su aplicación y con la finalidad de racionalizar su régimen jurídico y modernizar el sector<sup>35</sup>, el Reglamento (CEE) n.º 2092/91 fue sustituido por el actualmente vigente Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos<sup>36</sup>. Este Reglamento ha sido desarrollado por el Reglamento (CE) n.º 889/2008 de la Comisión, de 5 de septiembre de 2008<sup>37</sup>, el cual ha sufrido diferentes reformas, siendo de interés para el sector vinícola la operada por el Reglamento de ejecución (UE) n.º 203/2012 de la Comisión, de 8 de marzo de 2012<sup>38</sup>. Este Reglamento declara

35 En este proceso de actualización de la normativa comunitaria sobre agricultura ecológica ha supuesto un impulso y orientación la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el Plan de actuación europeo sobre la alimentación y la agricultura ecológicas, de 10 de junio de 2004 (cfr. cdo. 4º Rto. 834/2007). La Comunicación cit. en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0415&from=ES> Por su parte, A. FERNÁNDEZ PÉREZ: “La agricultura ecológica en el marco de la Unión Europea”, *La Ley Unión Europea*, número 39, 29 julio 2016, 27 pp., señala –p. 5– que la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Ecológica (IFOAM) (<http://www.ifoam.bio/>) «es interlocutor directo de la Comisión Europea, con lo cual ha ejercido y ejerce una gran influencia en el desarrollo de la normativa europea de producción ecológica como evidenció en su día la redacción del Reglamento (CEE) 2092/91 [...]. En este sentido, la mayor influencia se ha ejercido en la adopción del Reglamento (CE) núm. 834/2007 del Consejo de 28 junio 2007 y anteriormente el Reglamento (CEE) núm. 2092/91 se basan en las recomendaciones desarrolladas sobre la materia por IFOAM». En el sector vitivinícola cabe citar la Organización Internacional de la Viña y el Vino, que en su página web (<http://www.oiv.int/es/>) se define como «organización intergubernamental de carácter científico y técnico, con una competencia reconocida en el campo de la viña, el vino, las bebidas a base de vino, las uvas de mesa, las uvas pasas y otros productos derivados de la vid».

36 Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 2092/91 (DO L 189 de 20.7.2007, p. 1).

M. SOTO GARCÍA: “Una aproximación al concepto de agricultura ecológica desde el prisma del Derecho”, en A. R. PEÑA SÁNCHEZ y J. M. PORRO GUTIÉRREZ: *Aspectos sociales, económicos y jurídicos de la agroalimentación: la perspectiva ecológica*, Universidad de Cádiz, 2010, p. 161, lo califica de «auténtico Reglamento marco del sector de la producción ecológica». Sobre los antecedentes que precedieron a este Reglamento puede verse una detallada explicación en pp. 151-160.

37 Reglamento (CE) n.º 889/2008 de la Comisión, de 5 de septiembre de 2008, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos, con respecto a la producción ecológica, su etiquetado y su control (DO L 250 de 18.9.2008, p. 1).

38 Reglamento de ejecución (UE) n.º 203/2012 de la Comisión, de 8 de marzo de 2012, que modifica el Reglamento (CE) n.º 889/2008, por el que se establecen disposiciones de apli-

vigentes el Reglamento (CE) n.º 606/2009 de la Comisión, de 10 de julio de 2009, que fija determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 479/2008 del Consejo en lo relativo a las categorías de productos vitícolas, las prácticas enológicas y las restricciones aplicables<sup>39</sup>; y el Reglamento (CE) n.º 607/2009 de la Comisión, de 14 de julio de 2009, por el que se establecen determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 479/2008 del Consejo en lo que atañe a las denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas, a los términos tradicionales, al etiquetado y a la presentación de determinados productos vitivinícolas<sup>40</sup>.

En el ámbito del Derecho nacional ha habido un cambio importante en la regulación de la materia, o más bien en el enfoque legal de la misma, como revela el Real Decreto 833/2014, de 3 de octubre, por el que se establece y regula el Registro General de Operadores Ecológicos y se crea la Mesa de coordinación de la producción ecológica<sup>41</sup>. Es una norma que, como su nombre indica, se ocupa de aspectos instrumentales respecto de la producción ecológica, ya que la normativa comunitaria no deja mucho espacio para que los Estados desarrollen un régimen sustantivo propio. Luego nos referiremos a ella con mayor detenimiento.

Cabe añadir que la agricultura ecológica se halla expresamente excluida del sistema de defensa de calidad alimentaria establecido por la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria, la cual dispone taxativa-

---

cación del Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo en lo que respecta a las disposiciones de aplicación referidas al vino ecológico (DO L 71 de 9.3.2012, p. 42).

- 39 Reglamento (CE) n.º 606/2009 de la Comisión, de 10 de julio de 2009, que fija determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 479/2008 del Consejo en lo relativo a las categorías de productos vitícolas, las prácticas enológicas y las restricciones aplicables (DO L 193 de 24.7.2009, p. 1).
- 40 Reglamento (CE) n.º 607/2009 de la Comisión, de 14 de julio de 2009, por el que se establecen determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 479/2008 del Consejo en lo que atañe a las denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas, a los términos tradicionales, al etiquetado y a la presentación de determinados productos vitivinícolas (DO L 193 de 24.7.2009, p. 60). Con carácter general también son relevantes el Reglamento (CE) n.º 1235/2008 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2008, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo en lo que se refiere a las importaciones de productos ecológicos procedentes de terceros países (DO L 334 de 12.12.2008, p. 25); y el 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 (DO L 165 de 30.4.2004, p. 1).
- 41 Real Decreto 833/2014, de 3 de octubre, por el que se establece y regula el Registro General de Operadores Ecológicos y se crea la Mesa de coordinación de la producción ecológica (BOE núm. 252, de 17 de octubre de 2014).

mente que, entre otras materias, se halla excluida de la aplicación de la Ley la «producción ecológica» (art. 1.2 *in fine*).

En ámbito de las Comunidades Autónomas se constata que todas ellas se han dotado de un régimen jurídico en materia de agricultura ecológica que tiene por objeto fundamentalmente la verificación del cumplimiento por parte de las empresas de producción y transformación de las normas comunitarias sustantivas sobre elaboración de la producción ecológica. Cabe citar, sin ánimo exhaustivo, los siguientes textos legales en vigor<sup>42</sup>:

- País Vasco: Ley 10/2006, de 29 de diciembre, de Agricultura y Alimentación Ecológica de Euskadi (LPV 2007\9); y Decreto 229/1996, de 24 de septiembre, por el que se regula en la Comunidad Autónoma del País Vasco la producción agraria ecológica, su elaboración y comercialización, y se crea el Consejo Vasco de la Producción Agraria Ecológica (LPV 1996\416).

- Cataluña: Ley 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público (LCAT 2014\47), arts. 180-191; Decreto 180/2001, de 26 de junio, de regulación de la composición y las funciones del Consejo Catalán de la Producción Agraria Ecológica (LCAT 2001\425); y Orden de 11 de octubre de 2001, por la que se aprueba el Reglamento de régimen interno del Consejo Catalán de la Producción Agraria Ecológica (LCAT 2001\622).

- Galicia: Decreto 4/2007, de 18 de enero, por el que se regulan las denominaciones geográficas de calidad del sector alimentario y sus consejos reguladores (LG 2007\36); y Orden de 3 de abril de 2009 por la que se aprueba el reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica de Galicia (LG 2009\162).

- Andalucía: Decreto 166/2003 de 17 de junio, sobre la producción agroalimentaria ecológica en Andalucía (LAN 2003\327).

- Principado de Asturias: Decreto 81/2004, de 21 de octubre, sobre la producción agraria ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios, en el ámbito del Principado de Asturias (LPAS 2004\262).

- Cantabria: Decreto 40/2014, de 7 de agosto, por el que se regula la producción agraria ecológica y el Consejo Regulador de la Agricultura Ecológica de Cantabria (LCTB 2014\178).

- La Rioja: Decreto 56/2000, de 17 de noviembre, sobre producción agrícola ecológica e indicación de la misma en los productos agrarios y alimentarios

---

42 Para facilitar la localización de las normas citadas en el texto, publicadas en los boletines o diarios oficiales de las diferentes Comunidades Autónomas, se utiliza la referencia asignada en la Base de Datos de *Aranzadi Legislación*.



y se crea el Consejo de la Producción Agraria Ecológica de La Rioja (LLR 2000\244).

- Región de Murcia: Decreto 23/1996, de 22 de mayo, por el que se designa la autoridad competente y el órgano de control en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (LRM 1996\83); Orden de 14 de junio de 1999, por la que se crea el Consejo de Agricultura Ecológica de la Región de Murcia (LRM 1999\126); y Orden 26 de febrero de 2016, de la Consejería de Agua Agricultura y Medio Ambiente, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen interno del Consejo de Agricultura Ecológica de la Región de Murcia (LRM 2016\56).

- Comunidad Valenciana: Decreto 222/2007, de 9 de noviembre, del Consell, por el que se establecen normas relativas a los Consejos Reguladores u Órganos de Gestión de las denominaciones de calidad de la Comunitat Valenciana (LCV 2007\462); y Orden 30/2010, de 3 de agosto de 2010 de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se aprueba el texto del Reglamento sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y del Comité d'Agricultura Ecològica de la Comunitat Valenciana (LCV 2010\383).

- Aragón: Ley 9/2006, de 30 de noviembre, de Calidad Alimentaria en Aragón (LARG 2006\375), arts. 45-47; y Decreto 78/2014, de 13 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la producción ecológica en Aragón y se establece el régimen jurídico del Comité Aragonés de Agricultura Ecológica (LARG 2014\157).

- Castilla-La Mancha: Ley 7/2007, de 15 de marzo, de Calidad Agroalimentaria de Castilla-La Mancha (LCLM 2007\127), arts. 25-26 y 33; y Decreto 9/2007, de 6 de febrero, de autorización de las entidades de control de productos agroalimentarios en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y de creación del Registro de las mismas (LCLM 2007\44).

- Canarias: Orden de 25 de abril de 1996, sobre protección y control de las indicaciones de producción agraria ecológica (LCAN 1996\96); y Orden de 30 de noviembre de 1998, por la que se regulan los Registros de operadores y el establecimiento de las normas de producción agraria ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (LCAN 1998\326).

- Navarra: Decreto Foral 617/1999, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre la producción agraria ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios, en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra (LNA 2000\1).

- Extremadura: Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura (LEXT 2015\105), art. 61; y Decreto 42/2009, de 6 de marzo, por el que se crea el Co-

mité de Agricultura Ecológica de Extremadura (CAEX), se designa la autoridad de control y certificación para las actividades de producción, elaboración, comercialización e importación de productos ecológicos, se crean los registros y se establecen los instrumentos de fomento, promoción y asesoramiento en materia de producción ecológica en la Comunidad Autónoma de Extremadura (LEXT 2009\88).

- Islas Baleares: Decreto 27/2009 de 17 de abril, de adaptación del régimen jurídico y económico del Consejo Balear de la Producción Agraria Ecológica al Decreto 49/2004, de 28 de mayo, de régimen jurídico y económico de los consejos reguladores y otros entes de gestión y de control de denominación de calidad (LIB 2004\154).

- Comunidad de Madrid: Orden 3628/1996, de 29 de mayo, de la Consejería de Economía y Empleo, por la que se crea el Comité de Agricultura Ecológica de la Comunidad de Madrid y se regulan sus funciones y composición (LCM 1996\171); y Resolución de 3 de octubre de 1997, de la Dirección General de Agricultura y Alimentación, por la que se aprueba el Reglamento de Régimen Interno del Comité de Agricultura Ecológica de la Comunidad de Madrid (LCM 1997\335).

- Castilla y León: Ley 1/2014, de 19 de marzo, Agraria de Castilla y León (LCyL 2014\98), art. 134.3; Orden AYG/452/2013, de 29 de mayo, por la que se aprueba el Reglamento Regulador de la Producción Agraria Ecológica y su indicación sobre los productos agrarios y alimenticios y del Consejo de Agricultura Ecológica de la Comunidad de Castilla y León (LCyL 2013\185); y Acuerdo 22/2016, de 5 de mayo, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan Estratégico de Producción Ecológica de Castilla y León 2016-2020 (LCyL 2016\159).

#### **4. Presencia de la agricultura ecológica en la política agraria**

La agricultura ecológica está presente o está llamada a estar presente en los ámbitos más relevantes de la política agraria, como seguidamente exponemos.

##### ***A) Organizaciones interprofesionales agroalimentarias y extensión de acuerdos***

La agricultura ecológica está presente en materia de organizaciones interprofesionales agroalimentarias, aunque con un advenimiento tardío. En efecto, la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, dispone en su artículo 3, sobre *Finalidades de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias*, que las organizaciones interprofesionales agroalimentarias se constituirán con todas o algunas de las finalidades que señala el precepto, entre las que se halla «h) Proteger

y promover la agricultura ecológica, la producción integrada y cualquier otro método de producción respetuoso con el medio ambiente, así como las denominaciones de origen, las indicaciones geográficas protegidas y cualquier otra forma de protección de calidad diferenciada». Esta finalidad ha sido añadida por la reforma operada en el precepto por la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, si bien el legislador no debió considerarla especialmente relevante puesto que nada dice en la exposición de motivos de la Ley acerca de esta concreta modificación.

En el sector vitivinícola existen actualmente dos organizaciones interprofesionales agroalimentarias, que son: la Organización Interprofesional del Vino de Rioja (OIPVR), reconocida por Orden APA/611/2004, de 5 de marzo<sup>43</sup>; y la Organización Interprofesional del Vino de España, aprobada por Orden AAA/2502/2014, de 23 de diciembre<sup>44</sup>. La primera no contempla en sus Estatutos ninguna finalidad relacionada con la agricultura ecológica; la última, en cambio, en sus Estatutos, concretamente en su artículo 8, sobre *Fines y objetivos*, reproduce literalmente el artículo 3.h) LOIA (cfr. ap. 1), si bien no incluye la protección y promoción de la actividad ecológica entre las funciones en las que se centrará fundamentalmente su actuación (cfr. art. 8.2)<sup>45</sup>.

---

43 Orden APA/611/2004, de 5 de marzo, por la que se reconoce a la Organización Interprofesional del Vino de Rioja, OIPVR, como Organización Interprofesional Agroalimentaria, conforme a lo dispuesto en la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias (BOE núm. 59, de 9 de marzo de 2004).

44 Orden AAA/2502/2014, de 23 de diciembre, por la que se reconoce a la Organización Interprofesional del Vino de España, como Organización Interprofesional Agroalimentaria (BOE núm. 316, de 31 de diciembre de 2014). Interprofesional del Vino de España: <https://www.interprofesionaldelvino.es/>

45 Estatutos OIVE:  
<https://www.interprofesionaldelvino.es/interprofesional-del-vino-de-espa%C3%B1a/fines-y-objetivos/>  
El vino de mesa ha tenido su propia organización interprofesional agroalimentaria, pero ha fracasado en su funcionamiento. En efecto, nació en virtud de la Orden de 28 de septiembre de 2000 por la que se reconoce a la Organización Interprofesional Agroalimentaria del Vino de Mesa, incluido el Vino de Mesa con Indicación Geográfica de la Tierra y el Vino de Mesa con Indicación Geográfica, IVIM, como Organización Interprofesional Agroalimentaria, conforme a lo dispuesto en la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias (BOE núm. 258, de 27 de octubre de 2000). Sin embargo, se extinguió «por no desarrollar ninguna de las finalidades... que presidieron su reconocimiento como organización interprofesional agroalimentaria», en virtud de la Orden AAA/1907/2013, de 8 de octubre, por la que se revoca el reconocimiento, como organización interprofesional agroalimentaria, a la Organización Interprofesional Agroalimentaria del Vino de Mesa, incluido el vino de mesa con indicación geográfica de la tierra y el vino de mesa con indicación geográfica, Ivim (BOE núm. 250, de 18 de octubre de 2013).

La agricultura ecológica no es considerada como una prioridad en la interprofesión, como pone de manifiesto la Orden AAA/1241/2016, de 14 de julio, por la que se extiende el acuerdo de la Organización Interprofesional del Vino de España al conjunto del sector<sup>46</sup>. En la exposición de motivos de la Orden referida se detalla que el acuerdo extendido afecta a las materias relacionadas en las letras a), b), d), f) e i) del artículo 3 LOIA, silenciándose cualquier referencia a la letra h) que, como hemos indicado, es la que tiene por objeto la agricultura ecológica. Esto no quiere decir que no se vaya o al menos se pueda hacer promoción de la uva y el vino ecológicos pero ello no está destacado como una prioridad de la Interprofesional.

### ***B) Seguros agrarios combinados***

En materia de seguros agrarios combinados se contempla la cobertura de riesgos respecto de la uva de mesa y de la uva destinada a la transformación en vino. En relación a la primera no se observa ninguna especial consideración para la producción ecológica, como pone de manifiesto la Orden AAA/61/2016, de 21 de enero, relativa al seguro de explotaciones de uva de mesa comprendido en el trigésimo séptimo Plan de Seguros Agrarios Combinados<sup>47</sup>. En cambio, en relación a la uva destinada a la transformación en vino, la Orden AAA/1551/2016, de 22 de septiembre, en relación al seguro base con garantías adicionales para uva de vinificación en la Península y en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, comprendido en el trigésimo séptimo Plan de Seguros Agrarios Combinados<sup>48</sup>, dispone en su artículo 4, sobre *Condiciones técnicas mínimas de cultivo e instalaciones*, que para aquellas parcelas inscritas en registros de agricultura ecológica, las condiciones técnicas mínimas de cultivo relativas al mantenimiento del suelo, abo-

---

46 Orden AAA/1241/2016, de 14 de julio, por la que se extiende el acuerdo de la Organización Interprofesional del Vino de España al conjunto del sector, y se fija la aportación económica obligatoria para realizar actividades de promoción del vino en el mercado interior, mejorar la cadena de valor vitivinícola y realizar estudios y programas de investigación, desarrollo e innovación tecnológica, durante las campañas 2016/2017, 2017/2018 y 2018/2019 (BOE núm. 177, de 23 de julio de 2016).

47 Orden AAA/61/2016, de 21 de enero, por la que se definen los bienes y los rendimientos asegurables, las condiciones técnicas mínimas de cultivo, el ámbito de aplicación, los periodos de garantía, las fechas de suscripción y los precios unitarios del seguro de explotaciones de uva de mesa, comprendido en el trigésimo séptimo Plan de Seguros Agrarios Combinados (BOE núm. 24, de 28 de enero de 2016).

48 Orden AAA/1551/2016, de 22 de septiembre, por la que se definen los bienes y rendimientos asegurables, las condiciones técnicas mínimas de cultivo, el ámbito de aplicación, los periodos de garantía, las fechas de suscripción y los precios unitarios del seguro base con garantías adicionales para uva de vinificación en la Península y en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, comprendido en el trigésimo séptimo Plan de Seguros Agrarios Combinados (BOE núm. 236, de 30 de septiembre de 2016).

nado, podas, tratamientos fitosanitarios y cualquier otra práctica cultural que se utilice, se adaptarán en su cumplimiento a lo dispuesto en la normativa vigente sobre la producción agrícola ecológica (ap. 2). En el mismo sentido se expresa la Orden AAA/1544/2016, de 22 de septiembre, en relación al seguro con coberturas crecientes para uva de vinificación en la Comunidad Autónoma de Canarias, comprendido en el trigésimo séptimo Plan de Seguros Agrarios Combinados<sup>49</sup>.

### ***C) Premios Alimentos de España***

La agricultura ecológica está presente de forma específica en los Premios Alimentos de España. La Orden AAA/854/2016, de 26 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de los Premios Alimentos de España<sup>50</sup>, dispone en su artículo 9, apartado 2, letra b), el premio «Alimentos de España a la Producción Ecológica», «dirigido a galardonar las acciones que de una manera global mejor integren aspectos relacionados con la contribución a la conservación de la biodiversidad y el respeto al medio ambiente, la potenciación del desarrollo rural y de los recursos locales y la innovación tecnológica, redundando en la obtención de productos de calidad conforme al método de producción ecológica, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento (CE) número 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos». A este premio pueden concurrir «explotaciones agrarias y empresas alimentarias, cuya sede principal esté situada dentro del territorio nacional y que cuenten con el certificado en vigor y válido que acredite que el operador que produce o elabora los productos cumple con la normativa sobre producción ecológica».

Por Orden de 27 de julio de 2016 se publica la convocatoria del Premio Alimentos de España, año 2016<sup>51</sup>. La empresa premiada no pertenece al sector vitivinícola, como revela la Orden APM/131/2017, de 3 de febrero, por la que se concede el Premio Alimentos de España, año 2016<sup>52</sup>, que falló el premio antes señalado en favor de la empresa Hifas da Terra, S.L., de Pontevedra, dedicada

---

49 Orden AAA/1544/2016, de 22 de septiembre, por la que se definen los bienes, los rendimientos asegurables, las condiciones técnicas mínimas de cultivo, el ámbito de aplicación, los períodos de garantía, las fechas de suscripción y los precios unitarios del seguro con coberturas crecientes para uva de vinificación en la Comunidad Autónoma de Canarias, comprendido en el trigésimo séptimo Plan de Seguros Agrarios Combinados (BOE núm. 235, de 29 de septiembre de 2016).

50 Orden AAA/854/2016, de 26 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de los Premios Alimentos de España (BOE núm. 134, de 3 de junio de 2016).

51 Extracto publicado en el BOE núm. 189, de 6 de agosto de 2016.

52 Orden APM/131/2017, de 3 de febrero, por la que se concede el Premio Alimentos de España, año 2016 (BOE núm. 45, de 22 de febrero de 2017).

a la Micoterapia<sup>53</sup>. No obstante, el camino queda abierto y constituye un reto para el sector vinícola estar en condiciones de conseguir el premio «Alimentos de España a la Producción Ecológica».

Por otra parte, se ha convocado el «Premio Alimentos de España al Mejor Vino, Año 2017», por Orden de 23 de febrero de 2017 del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente<sup>54</sup>, en la que lamentablemente no se contempla la especificidad del vino ecológico.

#### ***D) Ayudas en la política de modernización de las explotaciones agrarias***

El Real Decreto 204/1996, de 9 de febrero, sobre mejoras estructurales y modernización de las explotaciones Agrarias, hoy derogado, dispuso la concesión de ayudas a las inversiones en las explotaciones agrarias mediante planes de mejora. En concreto, y en relación al tema que nos ocupa, el artículo 8, sobre «Subvenciones de capital», en su apartado 3, ordenó que *«Los planes de mejora encaminados a la obtención de productos ecológicos podrán ser objeto de una ayuda de cuatro puntos adicionales al porcentaje de la ayuda que pudiera corresponderles con arreglo a los apartados 1 y 2 del presente artículo, siempre que se adecue a lo establecido en el Reglamento (CEE) 2092/91, del Consejo, de 24 de junio, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios y en el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrícolas y alimenticios»*.

El vigente Real Decreto 613/2001, de 8 de junio, para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, contempla análogo incentivo para la agricultura ecológica en las ayudas para inversiones en las explotaciones agrarias. Concretamente, el artículo 8, sobre *Subvención de capital*, en su apartado 2 dispone que *«Los planes de mejora encaminados a la obtención de productos ecológicos podrán ser objeto de una ayuda de cinco puntos adicionales al porcentaje de ayuda que pudiera corresponderles con arreglo al apartado anterior, siempre que se adecuen a lo establecido en la normativa sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimentarios»*.

#### ***E) AYUDAS DE LA PAC***

Las ayudas a la agricultura ecológica se han canalizado en la PAC a través tanto de la política de desarrollo rural como del régimen de pagos directos. Así, el Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de

53 Hifas da Terra, <https://www.hifasdaterra.com/>

54 Extracto publicado en el BOE núm. 50, de 28 de febrero de 2017.

17 de diciembre de 2013, sobre «desarrollo rural»<sup>55</sup>, prevé (art. 29) una ayuda por hectárea de superficie agrícola concedida a los agricultores o agrupaciones de agricultores que se comprometan voluntariamente, por un periodo de cinco a siete años, a adoptar o mantener prácticas y métodos de agricultura ecológica definidos en el Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo y que sean agricultores activos en el sentido del artículo 9 del Reglamento (UE) n.º 1307/2013. Las ayudas se concederán anualmente y compensarán a los beneficiarios por la totalidad o una parte de los costes adicionales y las pérdidas de ingresos como consecuencia de los compromisos suscritos. Por su parte, el Reglamento (UE) n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre *pagos directos*»<sup>56</sup>, concede a los agricultores que sigan el modo de producción ecológico el beneficio del pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente (art. 43.11).

En el ámbito nacional, Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería<sup>57</sup>, dispone en su Capítulo II, sobre *Pago para prácticas agrícolas beneficiosas para el clima y el medio ambiente*, que «los agricultores acogidos a métodos de producción ecológica, que cumplan los requisitos del artículo 29.1 del Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos [...], *tendrán derecho inmediato al pago contemplado en el presente capítulo, en aquellas unidades de su explotación que consistan en una superficie y que se utilicen para la producción ecológica de conformidad con el artículo 11 del mencionado reglamento*» (art. 17.3).

Finalmente, en el ámbito autonómico, a título de ejemplo, el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020*<sup>58</sup> prevé ayudas a la agricultura

---

55 Reglamento (UE) n.º 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) n.º 1698/2005 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 487).

56 Reglamento (UE) n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 637/2008 y (CE) n.º 73/2009 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 608).

57 Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural (BOE núm. 307, de 20 de diciembre de 2014).

58 En Castilla y León, el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 (versión 3.1, fecha última modificación 21/02/2017). [http://www.jcyl.es/web/jcyl/Agricultura-Ganaderia/es/Plantilla100/1284319661743/1246464862173/\\_/\\_](http://www.jcyl.es/web/jcyl/Agricultura-Ganaderia/es/Plantilla100/1284319661743/1246464862173/_/_)

ecológica, para cuya aplicación se ha dictado la Orden AYG/1132/2014, de 19 de diciembre, por la que se regula la medida de agricultura ecológica<sup>59</sup>.

## 5. Organización administrativa estatal de la agricultura ecológica

La agricultura es una de las materias más descentralizadas en nuestro Estado de las Autonomías. No obstante, a pesar de ostentar las Comunidades Autónomas competencias muy importantes en el ámbito de la agricultura ecológica, en el plano estatal existen instrumentos a nivel administrativo que tienen por finalidad la ordenación y fomento de la agricultura ecológica.

El Real Decreto 833/2014, de 3 de octubre, por el que se establece y regula el Registro General de Operadores Ecológicos y se crea la Mesa de coordinación de la producción ecológica, es el que concreta la organización administrativa de la agricultura ecológica en España a nivel estatal. Efectúa una profunda renovación en esta materia, ya que deroga el Real Decreto 759/1988, de 15 de julio, por el que se incluyen los productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de productos químicos de síntesis en el régimen de denominaciones de origen genéricas y específicas establecido en la Ley 25/1970, de 2 de diciembre; el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios y se establecen las funciones y composición de la Comisión Reguladora de la Agricultura Ecológica; y la Orden de 14 de marzo de 1995, por la que se dictan normas de desarrollo del Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, citado. Como puede verse por la nomenclatura de las normas señaladas, el Real Decreto 833/2014 deroga la normativa española en materia de agricultura ecológica, para adaptarla, aunque tardíamente, al nuevo marco establecido por el Reglamento (CE) n.º 834/2007<sup>60</sup>.

Este Real Decreto está dictado al amparo de la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad

---

59 Orden AYG/1132/2014, de 19 de diciembre, por la que se regula la medida de agricultura ecológica, contenida en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 y cofinanciada por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) (BOCYL núm. 250, de 30 de diciembre de 2014). La concreción para la actual campaña agrícola 2016-2017 está determinada por la Orden de 13 de febrero de 2017, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan pagos directos a la agricultura y la ganadería en el año 2017, a otros regímenes de ayudas por superficie y a determinadas ayudas cofinanciadas por el FEADER (ayudas de agroambiente y clima y de agricultura ecológica en la campaña agrícola 2016/2017 y ayudas a zonas con limitaciones naturales en zonas de montaña para el año 2017). Puede verse su Extracto en BOCYL núm. 32, de 16 de febrero de 2017.

60 En materia de importaciones, el Ministerio de Economía y Competitividad ha aprobado la Orden ECC/1936/2014, de 16 de octubre, por la que se dictan normas de control e inspección en la importación de productos ecológicos procedentes de terceros países (BOE núm. 257, de 23 de octubre de 2014).



económica, que el artículo 149.1.13.<sup>a</sup> CE atribuye al Estado. Es la competencia que con más frecuencia se invoca, y casi con exclusividad, por parte del Estado para promulgar normas en materia agraria, que es una de las más -y más tempranamente- descentralizadas en el Estado de las Autonomías, como ya indicamos.

Son tres los elementos que configuran la cita organización, uno material y dos institucionales:

- Registro General de Operadores Ecológicos (arts. 3-5).
- Mesa de coordinación de la producción ecológica (art. 6).
- Foro de participación sectorial (disp. ad. 2<sup>a</sup>).

#### ***A) El Registro General de Operadores Ecológicos***

El Registro General de Operadores Ecológicos (REGOE) es una base de datos donde constan los operadores de producción ecológica. El Registro es gestionado por el Ministerio de Agricultura, pero su contenido se nutre de los datos suministrados por las Comunidades Autónomas. En este sentido no es un Registro de primer acceso u originario, sino derivativo o de almacenamiento de datos ya registrados. Este instrumento pretende una comunicación fluida de información entre el Estado y la Comunidades Autónomas. En la actualidad no está en funcionamiento todavía; en su defecto y hasta que el Registro esté plenamente operativo, el Ministerio de Agricultura ofrece una aplicación informática de consulta acerca de los operadores ecológicos, denominada «*Listado de Operadores de la Agricultura Ecológica*».

#### ***B) La Mesa de coordinación de la producción ecológica***

La Mesa de coordinación de la producción ecológica es un órgano administrativo adscrito a la Dirección General de la Industria Alimentaria del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, y de su composición cabe destacar que está presidida por el titular de la Subdirección General de Calidad Diferenciada y Agricultura Ecológica de la Dirección General de la Industria Alimentaria; y está integrada, en calidad de vocales, por un representante designado por la autoridad competente de cada comunidad autónoma. Se echa en falta la presencia de representantes del sector y expertos en la materia. Las sesiones se celebrarán como mínimo una vez al semestre, y siempre cuando el órgano sea convocado a iniciativa del Presidente o, al menos, tres de sus miembros.

Las funciones son las siguientes:

- a) Proponer las medidas necesarias que aseguren una aplicación e interpretación homogénea de la normativa comunitaria en materia de producción ecoló-

gica, lo cual podrá conllevar la elaboración de consultas, previamente consensuadas, a la Comisión Europea.

b) Acordar criterios coordinados para el ejercicio de las actividades de ordenación y control oficial de la producción ecológica.

c) Efectuar las tareas de estudio y asesoramiento que se precisen para adaptar la normativa nacional sobre producción ecológica a las necesidades que se planteen y para contribuir a fijar la posición española en asuntos relacionados con la materia, ante organizaciones internacionales.

d) Establecer las medidas técnicas necesarias y la información mínima que aseguren el funcionamiento eficaz y coordinado del REGOE.

e) Acordar la constitución de grupos de trabajo específicos.

f) Cualquiera otra relacionada con la coordinación de la gestión de la producción ecológica.

### ***C) El Foro de participación sectorial de la producción ecológica***

El Foro de participación sectorial de la producción ecológica es una instancia en la que se tratan todos los temas de interés para la agricultura ecológica<sup>61</sup>. Es un «foro» o reunión ocasional, no un órgano administrativo permanente, convocado «regularmente» -así dice el Real Decreto, sin especificar periodicidad- por la Dirección General de la Industria Alimentaria. De hecho, la primera reunión -¿única hasta ahora?- de este Foro ha tenido lugar en octubre de 2016<sup>62</sup>, lo que resulta llamativo dado que el Real Decreto 833/2014, de 3 de

61 Señala el Real Decreto que «En las reuniones de este foro se abordarán temas de interés general para este sector dentro del ámbito de las competencias de la Dirección General de la Industria Alimentaria, y en particular el desarrollo del marco normativo y las medidas de fomento necesarias que garanticen un desarrollo sostenible de esta actividad». En relación a la Dirección General de Industria Alimentaria, el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales (BOE núm. 274, de 12 de noviembre de 2016), dispone en su artículo 10 que el Ministerio Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente tiene como uno de los órganos superiores y directivos a la Secretaría General de Agricultura y Alimentación, de la que dependen, entre otros órganos directivos, la Dirección General de la Industria Alimentaria. La estructura de esta unidad administrativa se halla desarrollada por el Real Decreto 401/2012, de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (BOE núm. 42, de 18 de febrero de 2012), cuyo artículo 11.2 asigna a la Subdirección General de Calidad Diferenciada y Agricultura Ecológica todo lo relativo a esta última.

62 Cfr. Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente: [http://www.mapama.gob.es/es/prensa/161019fburgazrforoproduccionecologica\\_tcm7-435087\\_noticia.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/prensa/161019fburgazrforoproduccionecologica_tcm7-435087_noticia.pdf)  
Cfr., asimismo, Mercados del Vino y de la Distribución: <http://www.mercadosdelvino.com/fernando-burgaz-preside-el-foro-de-participacion-sectorial-de-la-produccion-ecologica/>

octubre, entró en vigor el 18 de octubre de 2014. Es decir, el Foro ha tardado dos años en ponerse en marcha.

En este foro están llamados a participar las «Organizaciones profesionales y cooperativas agrarias, organizaciones empresariales y otras organizaciones e instituciones de reconocida *representatividad y competencia en el ámbito de la producción ecológica*». De hecho, en la citada reunión de octubre de 2016 asistieron también representantes de las Comunidades Autónomas y asociaciones de consumidores. En definitiva, entendemos que para que el foro sea de utilidad deben acudir todos los interesados -de una u otra manera- en la agricultura ecológica: entidades del sector primario (organizaciones profesionales agrarias), cooperativas agroalimentarias, industrias de transformación, sector de la distribución, asociaciones de consumidores y usuarios, y Administraciones públicas implicadas (Ministerio de Agricultura y Consejerías de Agricultura de las Comunidades Autónomas). En el caso de que en el foro se vayan a tratar temas que afecten directa o indirectamente al sector vitivinícola debieran asistir representantes de los consejos reguladores e interprofesiones. Quizá debieran constituirse «foros sectoriales», por producciones, lo que en el caso del sector vitivinícola es sumamente aconsejable dado el peculiar sistema de funcionamiento del sector (existencia de importantes DOP e IGP y sus consejos reguladores e interprofesiones citados).

## II. PRODUCCIÓN DEL VINO ECOLÓGICO

### 1. Marco normativo específico

En el aspecto sustantivo de la agricultura ecológica y, en particular, en lo relativo al sector vitivinícola, podemos constatar que, primero, el Reglamento (CEE) n.º 2092/91, y después, el Reglamento (CE) n.º 834/2007, ponen de manifiesto el papel central de la regulación comunitaria en la materia, dejando poco margen a los Estados. De hecho, la norma que actualmente rige la agricultura ecológica en España de mayor categoría es el Real Decreto 833/2014, de 3 de octubre, cuya finalidad es regular la organización administrativa de la producción ecológica a nivel estatal, sin entrar en aspectos sustantivos de producto y procedimientos, como hemos visto.

Como la normativa sustantiva que se ha de aplicar es en su casi totalidad de naturaleza comunitaria resulta difícil en ocasiones su comprensión por parte de vicultores, bodegueros, sumilleres, consumidores y demás interesados, debido a las abundantes remisiones de unas normas a otras, en sus artículos y anexos. Algunas de las normas remitidas se dictaron al amparo de Reglamentos comunitarios derogados, lo que hace necesaria su adaptación -no siempre

fácil- a la nueva situación. Por ejemplo, el artículo 29 ter, ap. 2, del Reglamento (CE) núm. 889/2008, introducido en éste por la reforma operada por el Reglamento (UE) n.º 203/2012, establece que «*Salvo disposición explícita en contrario del presente capítulo [Capítulo 3 bis, introducido todo él por el Reglamento 203/2012, citado], se aplicarán los Reglamentos (CE) n.º 606/2009 y (CE) n.º 607/2009 de la Comisión*»; Reglamentos dictados en aplicación del Reglamento (CE) n.º 479/2008 del Consejo, que fue derogado por el Reglamento n.º 491/2009, modificador del Reglamento (CE) n.º 1234/2007, derogado, a su vez, por el actual Reglamento (CE) n.º 1308/2013... Todo ello hace necesario un esclarecimiento de las fuentes normativas que despejen cualquier género de duda acerca del derecho aplicable.

En España hemos visto que hay normas aprobadas por las Comunidades Autónomas bajo el régimen del Reglamento (CEE) n.º 2092/91, y otras una vez vigente el Reglamento (CE) n.º 834/2007, si bien cabe señalar que, en general, las primeras que subsisten a día de hoy han sido convenientemente modificadas en su momento tras el advenimiento del Reglamento de 2007 citado.

La regulación material de la producción ecológica de vino se halla contenida en los Reglamentos comunitarios que hemos señalado con anterioridad. Hay normas generales, aplicables también al vino ecológico, y normas específicas de éste último en exclusiva. Las primeras se hallan en los Reglamentos (CE) n.º 834/2007 y (CE) n.º 889/2008; y las segundas en el Reglamento (UE) n.º 203/2012, que introduce determinados preceptos nuevos y modifica otros ya existentes en el citado Reglamento (CE) n.º 889/2012.

En la producción de vino ecológico el empresario vinícola ha de efectuar su actividad siguiendo unas determinadas prescripciones técnico-legales de elaboración (y embotellado, transporte, almacenamiento, etc.) del vino; en segundo lugar, se halla sometido a determinadas obligaciones formales para el control de su actividad y, finalmente, como consecuencia del cumplimiento de los dos aspectos anteriores (material y formal), adquiere el derecho al uso de la etiqueta ecológica, la cual incorpora un valor añadido a su producción. Vamos a ocuparnos seguidamente de estos aspectos

## **2. Elaboración del vino ecológico**

El Reglamento (CE) n.º 834/2007 establece los objetivos y principios de la producción ecológica. Los objetivos que cabe destacar son: el máximo respeto tanto de los elementos naturales (inertes -suelo, agua, aire- y vivos -plantas, animales-) como de los sistemas y ciclos naturales; el fomento de la biodiversidad, el uso responsable de la energía, el bienestar animal y obtener la más amplia gama de alimentos posible mediante procesos respetuosos con los elementos y ciclos antes señalados (cfr. art. 3). En el plano de los principios,

establece unos de carácter general (art. 4), otros específicos de la producción agraria (art. 5), y otros específicos de la transformación de alimentos (art. 6) y de piensos (art. 7).

En el Reglamento (CE) n.º 834/2007 cabe destacar las normas generales de producción, las específicas de producción agraria y las de producción alimentaria.

Entre las primeras cabe señalar la prohibición del utilizar organismos modificados genéticamente (OMG) y radiaciones ionizantes, aunque en los primeros caben excepciones. El principio de prohibición del empleo de organismos modificados genéticamente (cfr. cdos. 9 y 30; art. 9 Rto. 834/2007) admite excepciones (cfr. cdo. 10 Rto. 834/2007), y ello debe ser objeto de control por parte de las autoridades, para que el empleo de OMG no supere los casos ni las cuantías establecidas. Otro principio que rige la utilización de OMG es el de confianza en el etiquetado del producto utilizado en el proceso, y/o documentación de la documentación que le acompañe (art. 9.2 Rto. 834/2007<sup>63</sup>), de modo que el empresario agrario o agroalimentario no tenga por qué realizar mayores indagaciones acerca de la procedencia de la materia prima que utiliza. Finalmente está prohibida la utilización de radiaciones ionizantes (art. 10 Rto. 834/2007), y aquí no se contempla la posibilidad de excepciones, como sucede en el caso de empleo de organismos modificados genéticamente.

En la materia específica de producción agraria, el Reglamento muestra su preocupación por la preservación –no adulteración– de la producción ecológica a la hora de definir las explotaciones agrarias. No prohíbe que en una misma explotación puedan coexistir la producción ecológica y la no ecológica sino que cuida que ambas producciones se hallen separadas, de modo que no se pueda producir confusión alguna acerca de los productos que provienen de cada una de ellas. Para ello las explotaciones mixtas -con producciones ecológicas y no ecológicas- deberán mantener un registro documental adecuado que demuestre la separación de métodos (cfr. art. 11.III, *in fine* Rto. 834/2007). En conclusión, la normativa sobre agricultura ecológica es respetuosa con la libertad de empresa, puesto que caben explotaciones agrarias mixtas, en las que se desarrolle la producción ecológica y no ecológica, si bien se exige una absoluta separación de métodos y la llevanza de un registro documental acreditativo de tal separación.

---

63 Se apoya el precepto en la Directiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo (DO L 106 de 17.4.2001, p. 1); y en el Reglamento (CE) n.º 1830/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de éstos, y por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE (DO L 268 de 18.10.2003, p. 24).

En lo que respecta a la producción de alimentos transformados, el Reglamento (CE) n.º 834/2007 (Tít. III, cap. 4, arts. 19-21) insiste en la separación de los alimentos obtenidos mediante el método ecológico respecto de los resultados de procedimientos no ecológicos, y en la necesidad de que los productos se obtengan principalmente a partir de ingredientes de origen agrícola, de modo que únicamente se utilicen aditivos, coadyuvantes tecnológicos, agentes aromatizantes, agua, sal, preparados de microorganismos y enzimas, minerales, oligoelementos, vitaminas, aminoácidos y otros micronutrientes en los alimentos para usos nutricionales específicos si han sido autorizados.

En particular, por lo que respecta a la producción de vino ecológico, el Reglamento (UE) n.º 203/2012 extiende el ámbito objetivo de las normas comunitarias sobre producción ecológica de vino tanto al vino de uvas frescas, como al zumo de uva, el mosto de uva, las uvas frescas (excepto las de mesa), el vinagre de vino, piquetas, lías de vino y orujo de uva, con el detalle que expresa, en la actualidad, el vigente Reglamento (UE) n.º 1308/2013, de OCM única<sup>64</sup>.

La regla general, obvia por otra parte si hablamos de agricultura ecológica, es que los productos del sector del vino se elaborarán a partir de materia prima ecológica (art. 29 quater Rto. 889/2008). Únicamente los productos y sustancias enumerados en el Anexo VIII *bis* del Reglamento (CE) n.º 889/2008, introducido por el Reglamento (UE) n.º 203/2012, como sabemos, podrán utilizarse para la elaboración de productos del sector del vino, incluso durante los procesos y las prácticas enológicas, sujetos a las condiciones y restricciones establecidas, entonces, en el Reglamento (CE) n.º 1234/2007, y hoy, en el Reglamento (UE) n.º 1308/2013; y además, en el Reglamento (CE) n.º 606/2009, y, en particular, en el anexo I A de este último. El Anexo VIII *bis* citado trata sobre Productos y sustancias autorizados para su uso o adición en los productos ecológicos del sector del vino a los que se hace referencia en el artículo 29 *quater*. En la tabla que integra el Anexo se describen: el tipo de tratamiento de conformidad con el anexo I A del Reglamento (CE) n.º 606/2009; el nombre de los productos o sustancias que se pueden utilizar; y las condiciones específicas, restricciones dentro de los límites y condiciones establecidas en el Reglamento (CE) n.º 1234/2007 y en el Reglamento (CE) n.º 606/2009.

En cuanto a las prácticas enológicas, el Reglamento (UE) n.º 203/2012 prohíbe en todo caso la concentración parcial por frío, la eliminación del anhídrido sulfuroso mediante procedimientos físicos, el tratamiento por electrodiálisis para la estabilización tartárica del vino, la desalcoholización parcial del vino y el tratamiento con intercambiadores de cationes para la estabilización

64 Inicialmente es de aplicación el art. 1, ap. 1, letra l), del Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo, ya citado; y actualmente, el art. 1, ap. 2, letra l) -que se remite al Anexo I, Parte XII-, del Reglamento (CE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, también citado.

tartárica del vino. Además, hay prácticas, procedimientos y tratamientos enológicos permitidos bajo ciertas condiciones, como son los tratamientos térmicos a temperatura superior a 70 °C y la centrifugación y filtración, con o sin coadyuvante de filtración inerte, si el tamaño de los poros es inferior a 0,2 micrómetros (los coadyuvantes de filtración inerte que considera son: perlita, celulosa y tierra de diatomeas). Finalmente, antes del 1 de agosto de 2018<sup>65</sup>, la Comisión volverá a examinar el uso de las siguientes prácticas, procesos y tratamientos enológicos, con el fin de suprimir paulatinamente o restringir aún más tales prácticas: tratamientos térmicos, empleo de resinas de intercambio iónico y ósmosis inversa. Termina el Reglamento (UE) n.º 203/2012 con una previsión relativa al nivel de uso de anhídrido sulfuroso en circunstancias de ataques bacterianos graves o ataques de hongos<sup>66</sup>.

En materia de plaguicidas y productos fitosanitarios, el Reglamento (CE) n.º 889/2012 establece los autorizados en la agricultura ecológica (art. 5 y Anexo II).

### 3. Control y certificación de los productos ecológicos

La agricultura ecológica, al igual que cualquier otro distintivo de calidad, descansa en la confianza del consumidor en que el producto que se le suministra responda a las características que se indican en el etiquetado, presentación y publicidad. De ahí la importancia de preservar al sector de la agricultura ecológica de cualquier tipo de fraude o engaño, para lo cual se hace imprescindible contar con un sistema adecuado de control y certificación de productos.

La Unión Europea vertebró el sistema de control de la producción agraria ecológica sobre la base de una autoridad competente en la materia y un ór-

---

65 Originariamente la fecha límite era el 1 de agosto de 2015, pero el Reglamento de ejecución (UE) 2016/673 de la Comisión, de 29 de abril de 2016, que modifica el Reglamento (CE) n.º 889/2008, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos, con respecto a la producción ecológica, su etiquetado y su control; retrasó la citada fecha límite a tres años después.

66 Acerca de la elaboración del vino ecológico desde una perspectiva técnica, puede verse J. HIDALGO TOGORES: *Tratado de Enología*, Tomo II, Ed. Mundi-Prensa, Madrid-México 2011, pp. 1252-1256. En general, sobre agricultura ecológica, teniendo en cuenta aspectos jurídicos, puede verse J. FLÓREZ SERRANO: *Agricultura ecológica. Manual y guía didáctica*, Ed. Mundi-Prensa, Madrid 2009, fundamentalmente el Capítulo 10, sobre Legislación en materia de agricultura ecológica, pp. 321-375. También desde un punto de vista técnico cabe señalar la existencia de entidades como *AGRIECOL. Red de Investigación en Agricultura, Ganadería y Selvicultura Ecológica*. Su página web informa de que es una red temática de carácter científico y técnico en torno a la investigación en producción agraria ecológica, cuyo objetivo es poner en comunicación a todos los grupos de investigación, empresas y asociaciones de agricultura y ganadería ecológica, para identificar y desarrollar proyectos de investigación: <http://www.agriecol.org/>.

gano de control que establecerán los Estados miembros (cfr. arts. 27-31 Rto. 834/2007).

En España la competencia en materia de control y certificación de la producción agraria ecológica pertenece a las Comunidades autónomas, que son las entidades que ostentan la competencia en materia de agricultura (cfr. art. 148.1.7º CE y Estatutos de Autonomía). Antes así lo establecía expresamente para la producción ecológica el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre (cfr. art. 5) y, ahora, aunque no lo disponga con igual rotundidad el Real Decreto 833/2014, de 3 de octubre, se deduce claramente del conjunto del sistema. En consecuencia, en cada Comunidad Autónoma existe una autoridad competente y un órgano u órganos de control. La primera se halla inserta en la Consejería con competencias en materia de agricultura o está incardinada en un instituto o agencia alimentaria adscrito a la indicada Consejería. En cambio, el órgano de control es único, de naturaleza jurídico-pública, o bien cabe la existencia de varios, en cuyo caso el sistema es de solo órganos privados, o mixto, integrado por un órgano jurídico-público y varios privados (coexistencia de órganos de naturaleza pública y de naturaleza privada)<sup>67</sup>.

En concreto, como ejemplo, en la Comunidad de Castilla y León la autoridad competente es el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León; y la autoridad de control, el Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León (cfr. art. 3 Orden AYG/452). Además, como autoridad de control están reconocidas empresas privadas que prestan este servicio, figurando inscritas en el Registro de Organismos de Control de Productos Agroalimentarios de Castilla y León para el alcance Agricultura ecológica [cfr. art. 5 Orden AYG/452/2013, que se remite a los arts. 2.II y 5 Rto. 882/2004; y 27.5 y 6 Rto. 834/2007].

En particular, el Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León (CAE-CYL) es una corporación de Derecho público (art. 6.1), sujeta a Derecho privado en su actuación salvo en los supuestos en que ejercite potestades públicas, en cuyo caso los actos que dicte se hallarán sujetos a Derecho administrativo (art. 6.2). Su principal función es velar por cumplimiento del Derecho comunitario de la agricultura ecológica en la Comunidad de Castilla y León, y desempeñar en ésta la representación, defensa, garantía, investigación, desarrollo y promoción de la agricultura ecológica (art. 7). Está integrado por un presidente

---

67 Pueden consultarse las *Autoridades y organismos de control de agricultura ecológica en España*. Noviembre 2016, en:

[http://www.mapama.gob.es/es/alimentacion/temas/la-agricultura-ecologica/autoridades-yorganismoscontrolnoviembre2016\\_tcm7-262675.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/alimentacion/temas/la-agricultura-ecologica/autoridades-yorganismoscontrolnoviembre2016_tcm7-262675.pdf)

Por otra parte, INTERECO, que es una asociación sin ánimo de lucro fundada en 1999, agrupa a las autoridades públicas de control de la agricultura ecológica que voluntariamente se han adherido:

<http://interecoweb.com/>



y vicepresidente, y seis vocales: tres pertenecientes al sector productor y tres del sector elaborador. Sus miembros son designados como los que lo son de los Consejos Reguladores<sup>68</sup>. Se reúne al menos una vez al trimestre y puede dotarse de una Comisión permanente y un Reglamento de régimen interno. El personal que integra su plantilla no tiene la consideración de personal al servicio de la Comunidad Autónoma. Entre estos recursos humanos cuenta con personal técnico, dotado de la preparación adecuada en materia agroecológica; incluso opcionalmente puede contar con un servicio de inspección, integrado por inspectores y veedores. También es opcional contar con un Comité de Certificación. Dispone la Orden AYG/452/2013 que contra las resoluciones adoptadas por el CAECYL cabe el recurso de alzada ante la Consejería de Agricultura (art. 6.2), si bien las decisiones adoptadas en materia de control (*decisiones de control*) no están sujetas al citado recurso (art. 12.3).

Por su parte, los organismos de control de naturaleza privada deben presentar una infraestructura adecuada y contar con personal cualificado y con experiencia, han de estar acreditados conforme a la Norma Europea EN 45011 (entidades de certificación), han de contar con un procedimiento normalizado de control, deben describir las medidas a adoptar en caso de irregularidades o infracciones y han de actuar con imparcialidad y ausencia de conflicto de intereses.

En cuanto a las funciones que deben desempeñar, los organismos de control deben controlar si las empresas dadas de alta cumplen las normas de agricultura ecológica, comunicar a la autoridad competente el resultado de los controles llevados a cabo y las estadísticas generadas, colaborar con el Organismo Pagador y con los Centros Directivos de la Consejería de Agricultura gestores de ayudas a la Agricultura ecológica, informar a la autoridad competente, en un plazo máximo de quince días hábiles, sobre cualquier actuación de los operadores bajo su control que pueda suponer una infracción administrativa, y comunicar a la autoridad competente la no concesión, suspensión o retirada de la certificación, de manera parcial o total, de cualquier operador controlado por el organismo de control, en un plazo máximo de cinco días hábiles desde la toma de la decisión firme.

---

68 En algunos aspectos relativos a la elección de vocales y al voto de calidad del presidente, la Orden AYG/452 se remite a la Orden de 20 de octubre de 1994, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se determina el procedimiento para la renovación de Vocales de los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Calidad de Castilla y León (BOCYL núm. 223, de 18 de noviembre de 1994). Está afectada por Orden de 10 de abril de 1996, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se modifica la Orden de 20 de octubre de 1994 por la que se determina el procedimiento para la renovación de Vocales de los Consejos Reguladores de las Denominaciones de Calidad de Castilla y León (BOCYL núm. 79, de 25 de abril de 1996).

Desde la perspectiva de las empresas del sector, cabe señalar que las dedicadas a la producción de vino ecológico se hallan sometidas a determinadas obligaciones de carácter formal frente a la Administración pública, con la finalidad de que en todo momento quede garantizada la autenticidad de la producción que desarrollen. Todo ello, aparte del control que en su caso corresponda ejercer al Consejo Regulador de la Denominación de Origen en orden al correcto cumplimiento del Pliego de Condiciones por parte de las empresas afectadas.

A título de ejemplo, en la Comunidad de Castilla y León los empresarios (a los que se denomina «operadores») titulares de explotaciones agropecuarias, empresas de elaboración y/o envasado de productos, empresas de comercialización y empresas importadoras de terceros países, han de inscribirse en el Registro de Operadores ecológicos (art. 4.1 Orden AYG/452/2013), de carácter administrativo, creado por imperativo del Derecho comunitario (cfr. art. 28.5 Rto. 834/2007) y gestionado por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (ITACYL<sup>69</sup>). Además, las empresas deben (art. 17 Orden AYG/452/2013) notificar el inicio de su actividad a la autoridad competente; en caso de que pretendan obtener la certificación ecológica por primera vez deberán presentar declaración de que otro organismo de control no les ha denegado la certificación, suspendido o retirado la misma, por incumplimiento de la normativa comunitaria de agricultura ecológica [cfr. art. 18.e) id.]. Una vez que se hallan funcionando en el mercado deben someter a control su producción ecológica, pudiendo optar por contratar los servicios del CAECYL o los de una empresa privada de servicios de control ecológico registrada, a la cual debe presentar las declaraciones de producción, elaboración y comercialización que legalmente procedan.

#### **4. Difusión del sector: denominación y logotipo**

##### **A) Denominación**

La designación del sector agroalimentario integrado por la producción ecológica de alimentos y piensos, y todos sus componentes y procedimientos de producción, se ha hecho a través de diferentes nombres a lo largo de su ya dilatada existencia, siendo el término «ecológico» -«orgánico», en el ámbito anglosajón- el que ha acabado prevaleciendo.

Inicialmente el sector que conocemos actualmente como «agricultura ecológica» se conoció como «Productos agroalimentarios obtenidos sin el empleo de productos químicos de síntesis» (cfr. Real Decreto de 1988 y Orden 1989, cits.). El Reglamento (CEE) n.º 2092/91 consagró el uso del término «ecológico» en exclusiva para los productos obtenidos como consecuencia del

---

69 Instituto Tecnológico Agrario: [http://www.itacyl.es/opencms\\_wf/opencms](http://www.itacyl.es/opencms_wf/opencms)

empleo del método ecológico. Bajo el mandato de este Reglamento, el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, originariamente consagró el término «ecológico», pero, además, con carácter supletorio a otras indicaciones que pudieran establecer las Comunidades Autónomas, autorizó el uso de las siguientes términos y expresiones: «obtenido sin el empleo de productos químicos de síntesis», «biológico», «orgánico», «biodinámico» y sus respectivos nombres compuestos, así como los vocablos «eco» y «bio», acompañados o no del nombre del producto, sus ingredientes o marca comercial.

Ulteriormente, bajo el influjo del Reglamento (CE) n.º 1804/1999 del Consejo, de 19 de julio de 1999, que incluye las producciones animales en la agricultura ecológica<sup>70</sup> y dio nueva redacción al artículo 2 del Reglamento (CEE) n.º 2092/91, el Real Decreto 506/2001, de 11 de mayo<sup>71</sup>, modificó el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, y consagró únicamente el término «ecológico» o su prefijo «eco», solos o combinados con el nombre del producto, sus ingredientes o la marca comercial.

Nuevamente el Reglamento (CEE) n.º 2092/91 experimentó otra modificación por obra del Reglamento (CE) n.º 392/2004 del Consejo, de 24 de febrero de 2004<sup>72</sup>. Bajo su amparo, el Real Decreto 1614/2005, de 30 de diciembre<sup>73</sup>, modificó el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, para reservar a la agricultura ecológica el término «ecológico» pero también los términos «biológico» u «orgánico», así como sus diminutivos y derivados habituales, acompañados o no del nombre del producto, sus ingredientes o su marca comercial.

Finalmente, el Reglamento (CE) n.º 834/2007, a diferencia del citado Reglamento (CEE) n.º 2092/91, permite utilizar, de modo indistinto, los términos «ecológico» y «biológico», sus derivados o abreviaturas «bio» o «eco», cuando se observen las normas del citado Reglamento (art. 23 Rto. 834/2007).

En el plano autonómico, como muestra, en Castilla y León el artículo 2 de la Orden AYG/452/2013 reitera para los productos del Reglamento (CE) núm.

---

70 Reglamento (CE) n.º 1804/1999 del Consejo, de 19 de julio de 1999, por el que se completa, para incluir las producciones animales, el Reglamento (CEE) n.º 2092/91 sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (DO L 222 de 24.8.1999, p. 1).

71 Real Decreto 506/2001, de 11 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (BOE núm. 126, de 26 de mayo de 2001).

72 Reglamento (CE) n.º 392/2004 del Consejo, de 24 de febrero de 2004, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 2092/91 sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios (DO L 65 de 3.3.2004, p. 1).

73 Real Decreto 1614/2005, de 30 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, sobre producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios. (BOE núm. 2, de 3 de enero de 2006).

834/2007 la reserva de uso de los términos ecológico y biológico, sus derivados, abreviaturas, utilización conjunta, etc.

En materia de vino ecológico, el empresario puede seguir comercializando, hasta que se agoten, las existencias de vinos producidos hasta el 31 de julio de 2012 conforme al Reglamento (CEE) n.º 2092/91 o al Reglamento (CE) n.º 834/2007. En caso de vinificación ecológica podrá utilizar la denominación de «Logotipo ecológico de la UE»; y en caso de uvas ecológicas pero vinificación no ecológica utilizará la expresión «Vino elaborado con uvas ecológicas» (cfr. art. 95.10 bis Rto. 889/2012).

### **B) Logotipo**

Como señalábamos anteriormente, el empresario agrario ecológico debe cumplir un conjunto de obligaciones materiales y formales si quiere poder utilizar el logotipo comunitario y nacional de agricultura ecológica u orgánica, con el valor añadido que ello tiene para su producción y, consiguientemente, su cuenta de resultados.



El logotipo comunitario de agricultura ecológica puede utilizarse en el etiquetado, presentación y publicidad de los productos que cumplan los requisitos establecidos por el Derecho comunitario para este tipo de producción (cfr. art. 25 Rto. 834/2007). El actual logotipo se halla determinado por el Reglamento (UE) n.º 271/2010 de la Comisión, de 24 de marzo de 2010, que modificó el Reglamento (CE) n.º 889/2008 en este aspecto (cfr. arts. 57-58 y Anexo XI)<sup>74</sup>. El nuevo distintivo ecológico comenzó a regir el partir del 1 de julio de 2010.

Por su parte, la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico, en

<sup>74</sup> Reglamento (UE) n.º 271/2010 de la Comisión, de 24 de marzo de 2010, que modifica el Reglamento (CE) n.º 889/2008 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, en lo que atañe al logotipo de producción ecológica de la Unión Europea (DO L 84 de 31.3.2010, p. 19). A. CUTINI: “El derecho de información del consumidor ecologista...”, cit., p. 303, nota 17, relata los pormenores del proceso de selección del logotipo europeo.

su disposición adicional sexta establece que *«Los términos que hagan referencia al método de producción ecológica en el etiquetado, publicidad, presentación o documentos comerciales únicamente podrán utilizarse en fertilizantes, acondicionadores del suelo, nutrientes, plaguicidas y productos fitosanitarios, cuando cumplan los requisitos establecidos en la normativa de la Unión Europea sobre producción ecológica. En particular, que dichos productos y sustancias se encuentren contemplados en los anexos I y II del Reglamento (CE) n.º 889/2008 de la Comisión de 5 de septiembre de 2008 [...]»*.



En el Derecho interno, el logotipo informa sobre el órgano de control de que se trate y su código autonómico de reconocimiento. Es un elemento identificativo de calidad que en muchas ocasiones acompañará a otro u otros que tengan el mismo fin de informar sobre la calidad del producto (cfr. en Castilla y León art. 16.2 Orden AYG/452/2013), como sucede, por ejemplo, con las denominaciones de origen protegidas de vinos.

## 5. Régimen sancionador de la producción ecológica de vinos

La vid y el vino ecológicos son primeramente vid y vinos sujetos a la normativa del sector vitivinícola, pero por tratarse de productos ecológicos se les aplica también el régimen sancionador específicamente previsto para la agricultura ecológica.

En lo que respecta al sector vitivinícola, el Derecho sancionador se halla recogido fundamentalmente en la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino (arts. 37-45), así como en la Ley autonómica del sector, si la hubiere. En Castilla y León, por ejemplo, la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y del Vino de Castilla y León, regula extensamente la materia (arts. 47-56).

En el ámbito de la normativa sobre agricultura ecológica, la Orden del 4 de octubre de 1989 por la que se aprueba el Reglamento de la Denominación

Genérica «Agricultura Ecológica» y su Consejo Regulador, declaraba como infracciones y sanciones en la materia las establecidas en la Ley del Vino de 1970 y las establecidas en la propia Orden (arts. 33-36). Como sabemos, tras la entrada en vigor del Reglamento (CEE) núm. 2092/91, el Real Decreto 1852/1993, de 22 de octubre, pone, de hecho, término final a este sistema de denominación genérica para la agricultura ecológica, aunque formalmente la Orden de 1989 no fue derogada hasta la promulgación de la Orden de 26 de septiembre de 1996.

Entonces, deja de haber previsión expresa en materia sancionatoria en la agricultura ecológica hasta que la disposición adicional novena de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino, ordena que el Título III de la Ley, cuyo objeto es el «Régimen sancionador», sea de aplicación, entre otras, a «[...] *la producción ecológica regulada por el Reglamento (CEE) 2092/91, del Consejo, de 24 de junio de 1991, sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimentarios*» [ap. 1, letra a)], para lo cual las menciones de «viñedos, uvas, vinos y mostos deben entenderse referidas, respectivamente, a explotaciones y productos agroalimentarios...» [ap. 2]. Sin embargo, esta disposición fue derogada por la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico, sin que se ofrezcan razones para ello al guardar silencio al efecto el Preámbulo de la Ley.

Por otra parte, como señalábamos más arriba, la agricultura ecológica se halla expresamente excluida del sistema de defensa de calidad alimentaria establecido por la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria (cfr. art. 1.2 *in fine*), con lo cual tampoco le es de aplicación el régimen sancionador de la misma (arts. 12-24). Asimismo, tampoco se aplica a la agricultura ecológica el régimen de la citada Ley 6/2015, de 12 de mayo (arts. 26-38), ya que el Reglamento (CE) núm. 834/2007 no es norma de la Unión Europea objeto de trasposición en dicha Ley (cfr. d.a.5ª); por el contrario, la agricultura ecológica se contempla en ella de modo independiente (disp. ad. 6ª), y se declara que, a efectos del régimen sancionador, seguirán siendo de aplicación los artículos 38.2 (infracciones leves cometidas por los operadores voluntariamente acogidos a un nivel de protección), 39.2 (infracciones graves cometidas por los operadores voluntariamente acogidos a un nivel de protección), 39.3 (infracciones graves cometidas por los organismos u órganos de inspección o de control), 40.2 (infracciones muy graves cometidas en relación con los vinos de calidad producidos en una región determinada, v.c.p.r.d.), 40.3 (infracciones muy graves cometidas por los organismos u órganos de inspección o de control), 40.4 (infracciones muy graves cometidas por los Consejos Reguladores de los vinos con denominación de origen o con

denominación de origen calificada) y 42.4 (infracciones graves cometidas por operadores acogidos a un nivel de protección y afecten a éste) del título III de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino, para las comunidades autónomas que no hayan desarrollado la materia regulada en estos artículos (cfr. disp. ad. 6ª y disp. der. única, ap. 1 Ley 6/2015). Por tanto, el panorama es inicialmente poco claro.

En la actualidad, el artículo 30.1 del Reglamento (CE) n.º 834/2007 establece únicamente dos infracciones específicas, lo que no debe extrañar puesto que el Derecho sancionador es generalmente un Derecho nacional:

1º Irregularidad en el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento. En este caso la autoridad u organismo de control velará por que en el etiquetado y la publicidad no se haga referencia al método de producción ecológico en la totalidad del lote o producción afectados por dicha irregularidad. Esta sanción será procedente solo si guarda proporción con la importancia del requisito que se haya infringido y con la índole y circunstancias concretas de las actividades irregulares.

2º Infracción grave o infracción con efectos prolongados. En este caso, la autoridad u organismo de control prohibirá al operador en cuestión la comercialización de productos con referencia al método de producción ecológico en el etiquetado y la publicidad durante un período que se determinará de acuerdo con la autoridad competente del Estado miembro.

Además, los artículos 30.2 y 31 del citado Reglamento comunitario prevén el intercambio de información entre autoridades competentes y autoridades y organismos de control acerca de los casos de irregularidades o infracciones que afecten al carácter ecológico de un producto, lo que desarrolla con detalle el Reglamento (CE) núm. 889/2008, de 5 de septiembre (cfr. arts. 92-92 ter).

Por razones de seguridad jurídica, en aras del principio de legalidad, sería muy conveniente que las previsiones de la normativa comunitaria citada fueran expresamente recibidas en nuestro ordenamiento interno, tanto a nivel estatal como autonómico, con la finalidad de que las empresas y profesionales que operan en el sector del vino ecológico tengan mayor claridad en el desarrollo de su actividad. Esta exigencia de una elemental prudencia viene impuesta por el Reglamento (CE) núm. 889/2008, de 5 de septiembre, conforme al cual los Estados miembros adoptarán las medidas y sanciones necesarias para prevenir la utilización fraudulenta del etiquetado de producción ecológica (cfr. arts. 23-26 Rto. 834/2007, y 57-62 y/o Anexo XI Rto. 889/2008), lo que no se han hecho en España de modo expreso hasta la fecha, como indicábamos.

A la vista de todo ello, considerando la normativa vitivinícola y la propia de la agricultura ecológica, tanto nacional como comunitaria señalada, la duda de sí, no obstante, la derogación, subsiste la aplicación al vino ecológico del

régimen sancionador de la Ley de la Viña y el Vino de 2003 y leyes autonómicas del sector (y, en su caso, normas sobre denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas, nacionales y autonómicas), debe ser respondida en sentido afirmativo, pues el vino ecológico es primeramente vino, y si una conducta –no derivada del cumplimiento de una norma de agricultura ecológica– es subsumible en un tipo de infracción establecido en la legislación vitivinícola, deberá ser sancionada con arreglo a la misma.

A mayor abundamiento, y refiriéndonos a la Comunidad de Castilla y León, el artículo 21 de la Orden AYG/452/2013 dispone que «Los incumplimientos del presente Reglamento susceptibles de ser tipificados como infracción administrativa, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino, así como en la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y del Vino de Castilla y León y demás normativa que resulte de aplicación, serán sancionados de acuerdo con lo establecido en las mismas». Se refiere a «los incumplimientos del presente Reglamento», el cual no establece obligaciones sustantivas para las empresas vitícolas y vinícolas en lo referente a su producción ecológica; no se refiere la Orden a los incumplimientos de la normativa comunitaria o nacional sobre vitivinicultura ecológica. Sin embargo, siguiendo la letra del precepto reglamentario consignado, el artículo 17 del Reglamento dispone que «Los operadores que produzcan, elaboren, envasen, comercialicen y/o importen de un país tercero productos de los citados en el artículo 2 del *presente Reglamento*, deberán [...] c) *Cumplir con los principios de producción ecológica establecidos en el Reglamento (CE) n.º 834/2007, en el presente Reglamento, sus disposiciones de aplicación y en las normas técnicas aprobadas por la autoridad competente*». Esto significa que incumplir la normativa comunitaria sobre producción ecológica es un incumplimiento del Reglamento Regulador de la Producción Agraria Ecológica de Castilla y León, por lo que la conducta en que consista el citado incumplimiento debe ser sancionada con arreglo a las leyes estatal y autonómica de la Vid y el Vino.

Los diferentes aspectos del procedimiento administrativo sancionador se rigen por las normas estatal y autonómica reguladoras de la materia, con las especialidades que, en su caso, establezcan la legislación vitivinícola y de agricultura ecológica. Así, por ejemplo, el artículo 47 de la Ley del Vino Castilla y León concede competencia para incoar y tramitar el expediente sancionador a la Consejería de Agricultura y Ganadería, el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León [ITACYL, cfr. art. 41.p)] y el Consejo Regulador correspondiente (si es una entidad de Derecho público). En cambio, la imposición de una sanción es competencia del órgano de la Consejería que corresponda por razón del tipo de infracción cometida y, en su caso, de la cuantía de la multa (cfr. art. 48).



Finalmente, aunque no hemos dicho nada hasta ahora, también la agricultura ecológica se halla afectada por la normativa de protección de los consumidores y usuarios en lo que no resulte incompatible con su idiosincrasia, y en lo relativo al régimen sancionador, por 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 (arts. 49-52) y el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, que regula las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y la producción agroalimentaria.



# LA «*LEGGE ANTI-SPRECHI ALIMENTARI*» ITALIANA<sup>1\*</sup>

VALENTINA FAGGIANI

Profesora de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada

**RESUMEN:** El presente estudio analiza la Ley contra el desperdicio alimentario adoptada en Italia en agosto de 2016 y sus principales aportaciones. Dicha Ley, aprobada poco después de la análoga Ley francesa, marca el comienzo de una nueva política en materia alimentaria más conforme a los principios y directrices fijados en la Carta de Milán de 2015, con el fin de adoptar medidas que puedan dotar de concreción al derecho a la alimentación. También España y los demás Estados deberían seguir el ejemplo, a través de medidas parecidas que permitan luchar contra el desperdicio de alimentos y, de tal forma, desarrollar nuevos modelos de comportamiento en este ámbito.

**ABSTRACT:** The present paper will analyse the Italian Law against food waste adopted on 2016 and its main contributions. This Act approved shortly after the similar French Law marks the beginning of a new food policy that is more in line with the principles and guidelines set out in the Milan Charter of 2015, with the purpose of adopting measures that can give effectiveness to the right to food. Spain and other States should also follow the example, through similar measures against the food waste and, in this way, develop new models of behaviour in this area.

**PALABRAS CLAVE:** Derecho a la alimentación, Expo 2015, Ley contra el desperdicio alimentario, Unión Europea, crisis económica.

**KEYWORDS:** The right to food, Expo 2015, Law anti-food waste, European Union, economic crisis.

**SUMARIO:** I. La «*legge antisprechi alimentari*» como herencia del Expo 2015. II. ¿Por qué es necesaria una Ley contra el desperdicio de alimentos? III. Principales aportaciones de la Ley contra el desperdicio de alimentos italiana. IV. Algunas dudas en torno a la efectividad de la Ley contra el desperdicio de alimentos.

---

1 \* Este trabajo ha sido presentado en la «*Summer Law School*» de Derecho Sanitario, organizada por el Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada y dirigida por el Prof. Francisco Miguel Bombillar Sáenz, que tuvo lugar el día 20 de septiembre de 2016 en la Biblioteca del Carmen de la Victoria (Granada).

## I. LA «*LEGGE ANTISPRECHI ALIMENTARI*» COMO HERENCIA DEL EXPO 2015

La denominada «*legge antisprechi alimentari*»<sup>2</sup> (en adelante Ley contra el desperdicio de alimentos), adoptada en Italia el 2 de agosto de 2016 y en vigor desde el 14 de septiembre, constituye una de las primeras concreciones de la Carta de Milán, suscrita por los Estados participantes en la exposición universal Expo Milán 2015, a fin de incentivar la asunción de compromisos específicos para dotar de concreción al derecho a la alimentación<sup>3</sup>, que debería considerarse como un derecho humano fundamental, en cuanto directamente relacionado a la dignidad humana.

La crisis económico-financiera de los últimos años, la cual ha agravado el problema del hambre en el mundo, ha tenido una incidencia determinante en el cambio de aptitud de los Estados de la Comunidad Internacional sobre esta cuestión. El denominado *food divide*, es decir la posibilidad de acceder a una alimentación adecuada ya no afecta solo a las zonas más pobres del planeta, a los Países en vía de desarrollo, sino que ha adquirido dimensiones globales, encontrándose los Estados ante una situación de *food insecurity*. De ahí, la exigencia de *food safety*, es decir de seguridad sanitaria de los alimentos, se ha convertido en una prioridad.

El derecho a la alimentación es un derecho de nueva generación, reconocido expresamente solo a nivel internacional en los artículos 25 de la Declaración

2 *Legge 19 agosto 2016, n. 166, Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi, GU n. 202 del 30.8.2016.* Con respecto a la tramitación parlamentaria *vid.* también el *Disegno di legge n. 2290, approvato dalla Camera dei deputati il 17 marzo 2016, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge, Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi.* La presente Ley ha sido aprobada por una amplia mayoría tanto en la Cámara (277 votos a favor y 106 abstenciones) como en el Senado (181 votos favorables, 16 abstenciones y solo 2 no). En este caso, las Cámaras han alcanzado en tiempos breves un óptimo resultado.

3 M. BOTTIGLIERI: “La protezione del diritto al cibo adeguato nella Costituzione italiana”, *www.forumcostituzionale.it*, 2.03.2016, pp. 1-14; C. DRIGO: “Il Diritto al cibo adeguato: fra strumenti normativi vaghi e difficile giustiziabilità, quale ruolo per gli enti territoriali?”, *Federalismi.it*, n. 3, 2016, pp. 1-24; A. MORRONE: “Ipotesi per un diritto costituzionale dell'alimentazione”, en G. CERRINA FERONI, T.E. FROSINI, L. MEZZETTI y P.L. PETRILLO: (a cura di), *Ambiente, energia, alimentazione modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, Vol. 1, Tomo II, Cesifin on line, 2016, pp. 31-40; S. NEGRI: “Food Safety and Global Health: An International Law Perspective”, *Global Health Governance*, Vol. III, n. 1, 2009, pp. 1-26. Disponible on line en la siguiente dirección electrónica: *www.ghgj.org*; *Id.*, “La sicurezza alimentare tra sfide globali e diritti emergenti”, *Iura & Legal Systems*, vol. 2, 16, 2015, pp. 220-228; C. RICCI: (a cura di), *La tutela multilivello del diritto alla sicurezza e qualità degli alimenti*, Giuffrè, Milano, 2012.

Universal de Derechos Humanos y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en las Constituciones de algunos Países de Latino América, Asia y África. Sin embargo, a pesar de que ni el Convenio Europeo de Derechos Humanos ni la Carta de los derechos fundamentales de la UE ni las Constituciones de los Estados miembros de la Unión le otorguen reconocimiento expreso, la relevancia constitucional de este derecho se puede deducir de la interpretación sistemática de las disposiciones contenidas en tales textos y de su directa relación con la dignidad humana.

En la Constitución italiana (Const. it.), por ejemplo, el derecho a la alimentación se puede derivar de forma implícita de una serie de disposiciones, como las relativas al derecho al trabajo (artículos 4 y 35 Const. it.) y, en general, las contenidas en el Título III concerniente a las relaciones económicas. Pero además no hemos de soslayar su directa relación con el derecho a la salud (art. 32 Const. it.), con las disposiciones relativas a la familia (art. 29 Const. it.), y por supuesto con la categoría de los derechos inviolables (art. 2 Const. it.), el principio de igualdad (art. 3 Const. it.), la libertad personal (artículos 13 y 27.3 Const. it.) y el respeto a las convicciones religiosas (artículos 7, 8 y 19 Const. it.).

Estamos por lo tanto ante un derecho-deber, siendo una necesidad que el individuo tiene que satisfacer en total libertad de acuerdo con su fe religiosa y las propias convicciones personales, y cuya garantía es una responsabilidad colectiva, que les corresponde de forma conjunta a los ciudadanos, al sector privado y a las instituciones locales, nacionales e internacionales.

## II. ¿POR QUÉ ES NECESARIA UNA LEY CONTRA EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS?

La adopción de una Ley contra el desperdicio de alimentos es necesaria por las siguientes razones:

*1º. Disponer de un cuadro normativo adecuado que regule los principales aspectos de esta cuestión.*

Italia es el segundo País, después de Francia<sup>4</sup>, a adoptar una ley de este tipo para reducir la malacostumbre del desperdicio de comida aún comestible. Tampoco a nivel europeo existe una normativa que se ocupe de este tema. La

4 *Vid. LOI n. 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire, JO n. 36 du 12 février 2016.* Sobre la tramitación de esta Ley, se reenvía también al informe del Diputado M. G. GAROT: *Rapport fait au nom de la Commission des Affaires Économiques sur la proposition de Loi visant à lutter contre le gaspillage alimentaire* (n. 3052), disponible on line en la siguiente dirección electrónica: [www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3223.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3223.asp).

cesión de alimentos está disciplinada solo de forma general en los reglamentos sobre la seguridad alimentaria (Reg. CE 178/02, Reg. CE 852/04 y Reg. CE 853/04)<sup>5</sup>, pero no han sido adoptadas todavía medidas específicas.

Por otra parte, es importante recordar que el Parlamento Europeo en la Resolución 2011/2175 (INI), de 19 de enero de 2012, sobre cómo evitar el desperdicio de alimentos ha elaborado una serie de estrategias para mejorar la eficiencia de la cadena alimentaria en la UE<sup>6</sup>. En dicho documento se ha proclamado el 2014 «Año Europeo contra el Desperdicio de Alimentos» y se ha definido «la seguridad alimentaria» «un derecho fundamental de la humanidad, que se realiza a través de la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad temporal de una alimentación sana, suficiente, adecuada y nutritiva»<sup>7</sup>. Según el Parlamento Europeo, «la producción alimentaria mundial está comprometida por una serie de factores, entre los que se encuentran el carácter finito de los recursos naturales frente a una población mundial creciente y el acceso restringido a los alimentos por parte de las categorías de población más vulnerables»<sup>8</sup>. Por esto, la Comisión Europea y los Estados miembros deberían poner en marcha una acción colectiva inmediata para reducir a la mitad el desperdicio de alimentos para 2025 y, al mismo tiempo, prevenir la generación de biorresiduos<sup>9</sup>.

## 2º. *Proporciones del fenómeno.*

La Ley contra el desperdicio de alimentos, cuyo principio base es «quien no tira será premiado», pretende limitar la producción de residuos y el uso de los recursos naturales. Los datos al respecto son muy preocupantes. A nivel mundial, el desperdicio de comida destinada al consumo humano asciende a 1.3

---

5 Vid. los siguientes documentos: 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, DO n. L 031, 01.02.2002; Reglamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios, DOUE n. L 139/1, 30.4.2004; 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, DOUE n. L 139/55, 30.4.2004.

6 Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de enero de 2012, sobre cómo evitar el desperdicio de alimentos: estrategias para mejorar la eficiencia de la cadena alimentaria en la UE (2011/2175(INI)), P7\_TA (2012)0014.

7 *Ibidem*, apartado 35.

8 *Ibidem*, apartado 1.

9 *Ibidem*, apartado 3.

millardos de toneladas, es decir un tercio de la producción<sup>10</sup>. En términos parecidos, en Europa, se desperdician cada año casi 90 millones de toneladas de comida<sup>11</sup>. Los países que despilfarran más cantidades de alimentos serían Bélgica (399 Kg.) y Chipre (334 Kg.); los más virtuosos la República Checa (71 Kg.), Malta (62 Kg.) y Grecia (44 Kg.). Italia se situaría en la mitad con un desperdicio que se estima en torno a los 149 Kg. por cada persona<sup>12</sup>. Según los datos de *Waste Watcher*<sup>13</sup>, el Observatorio permanente sobre el desperdicio de alimentos de las familias italianas, cada año solo en Italia se tiran o destruyen 5.6 millones de toneladas de excedentes de alimentos que podrían ser reutilizados. El desperdicio de comida alcanzaría los 8.1 millardos de euros cada año.

### 3°. *Solidaridad y lucha a la pobreza.*

Y por último, no hemos de olvidar que los productos aún buenos, que se pueden consumir perfectamente, pueden ser destinados a los ciudadanos más pobres. De tal forma se puede contribuir a ayudar a las personas más débiles, mejorando sus condiciones de vida. Piénsese que, según los datos del *Istituto nazionale di statistica* (Istat)<sup>14</sup>, el número de las personas indigentes en 2015 había superado los 4.5 millones (el número más alto desde 2005).

## III. PRINCIPALES APORTACIONES DE LA LEY CONTRA EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS ITALIANA

El objeto de la presente Ley es reducir el desperdicio de productos alimentarios, agrícolas, farmacéuticos y de otros productos como vestimentas usadas<sup>15</sup> para cada una de las fases de la producción, transformación, distribución y suministración.

10 Vid. Fao, *Global food losses and food waste – Extent, causes and prevention*, Rome, 2011, pp. 1-29.

11 Vid. Osservatorio Waste Watcher di Last Minute Market, Dati del Rapporto 2015 sullo spreco alimentare. Al respecto, se reenvía también a A. MAGLIARO: “Sprechiamo cibo? Il doppio di quello che pensiamo. Rapporto Waste Watcher”, [www.ansa.it](http://www.ansa.it), 2015.

12 C. PRIEFER, J. JÖRISSSEN, K.-R. BRÄUTIGAM, *STOA: Opzioni tecnologiche per sfamare 10 miliardi di persone. Opzioni per ridurre gli sprechi alimentari. Sintesi, Valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche*, Direzione generale dei Servizi di ricerca parlamentare, Parlamento Europeo, PE 513.515, 2013, pp. 1-32.

13 En lo que concierne a *Waste Watcher* vid.: [www.lastminutemarket.it/media\\_news/waste-watcher/](http://www.lastminutemarket.it/media_news/waste-watcher/). Sobre estos datos se reenvía al siguiente informe: A. SEGRÈ y M. PESSATO: “Waste Watcher - Knowledge for Expo Rapporto 2014 - Executive Summary”, [www.lastminutemarket.it](http://www.lastminutemarket.it), 7.07.2014.

14 Los datos de Istat se pueden consultar en la siguiente dirección electrónica: [www.istat.it](http://www.istat.it).

15 La posibilidad de donar vestimentas está contemplada en el art. 14 de la Ley n. 166/2016.

De esta forma se pretende:

a) favorecer la recuperación y donación de los excedentes de tales productos para finalidad de solidaridad social;

b) contribuir a limitar los impactos negativos sobre el ambiente y los recursos naturales, mediante acciones que reduzcan la producción de residuos;

c) reducir la cantidad de residuos biodegradables enviados a los vertederos;

d) poner en marcha actividades de investigación, información y educación de los consumidores e instituciones, con especial referencia a las generaciones más jóvenes<sup>16</sup>.

En lo que concierne a sus principales aportaciones, se señalan las siguientes:

*Primera aportación.* Se definen por primera vez los conceptos de «excedente» (*eccedenza*)<sup>17</sup> y «desperdicio alimentario» (*spreco*)<sup>18</sup>, que, aunque parezcan sinónimos, son distintos.

16 El art. 1 de la Ley n. 166/2016, que se ocupa de las finalidades, dispone que: «La presente legge persegue la finalità di ridurre gli sprechi per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti, attraverso la realizzazione dei seguenti obiettivi prioritari: a) favorire il recupero e la donazione delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale, destinandole in via prioritaria all'utilizzo umano; b) favorire il recupero e la donazione di prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale; c) contribuire alla limitazione degli impatti negativi sull'ambiente e sulle risorse naturali mediante azioni volte a ridurre la produzione di rifiuti e a promuovere il riuso e il riciclo al fine di estendere il ciclo di vita dei prodotti; d) contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali stabiliti dal Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, adottato ai sensi dell'articolo 180, comma 1-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e dal Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare previsto dal medesimo Programma nonché alla riduzione della quantità dei rifiuti biodegradabili avviati allo smaltimento in discarica; e) contribuire ad attività di ricerca, informazione e sensibilizzazione dei consumatori e delle istituzioni sulle materie oggetto della presente legge, con particolare riferimento alle giovani generazioni».

17 Según el art. 2.1 c) de la Ley n. 166/2016, «eccedenze alimentari» son «i prodotti alimentari, agricoli e agro-alimentari che, fermo restando il mantenimento dei requisiti di igiene e sicurezza del prodotto, sono, a titolo esemplificativo e non esaustivo: invenduti o non somministrati per carenza di domanda; ritirati dalla vendita in quanto non conformi ai requisiti aziendali di vendita; rimanenze di attività promozionali; prossimi al raggiungimento della data di scadenza; rimanenze di prove di immissione in commercio di nuovi prodotti; invenduti a causa de danni provocati da eventi meteorologici; invenduti a causa de errori nella programmazione della produzione; non idonei alla commercializzazione per alterazioni dell'imballaggio secondario che non inficiano le idonee condizioni di conservazione».

18 En cambio, según el art. 2.1 d) de la Ley n. 166/2016, «spreco alimentare» es «l'insieme dei prodotti alimentari scartati dalla catena agroalimentare per ragioni commerciali o estetiche ovvero per prossimità della data di scadenza, ancora commestibili e potencialmente destinabili al consumo humano o animale e che, in assenza di un possibile uso alternativo, sono destinati a essere smaltiti».



a) A título ejemplificativo, son «*excedentes alimentarios*» los productos alimentarios, agrícolas y agro-alimentarios que, sin perjuicio de las condiciones de higiene y seguridad del producto (que deben seguir manteniendo), se han quedado sin vender o no administrados por falta de demanda, debido a daños causados por fenómenos climáticos o a errores en la programación de la producción o han sido retirados de la venta porque no se conformaban a los requisitos exigidos por la empresa o porque próximos a la fecha de vencimiento.

b) En cambio, el «desperdicio alimentario» es el conjunto de alimentos desechados por razones comerciales o estéticas o porque próximos a la fecha de caducidad, que son aun comestibles y potencialmente destinados a la alimentación humana o animal y que, en ausencia de un posible uso alternativo, están destinados a ser eliminados. El desperdicio de alimentos puede ser recuperado para el consumo humano, para la alimentación animal o para la producción de bienes o energía.

*Segunda aportación.* Se ha distinguido entre «plazo mínimo de conservación» y «fecha de caducidad».

a) El «plazo mínimo de conservación» (la expresión «*da consumarsi preferibilmente entro*»)<sup>19</sup> es la fecha hasta la que el alimento conserva sus propiedades específicas en condiciones adecuadas de conservación. Los alimentos, que han superado ese plazo, podrán ser transferidos siempre y cuando se respete la integridad de los envases primarios y las condiciones de almacenamiento adecuadas.

b) La «fecha de caducidad» («*data di scadenza*»)<sup>20</sup> es la fecha que sustituye el plazo mínimo de conservación en caso de alimentos altamente perecederos desde el punto de vista microbiológico. Un producto caducado, por lo tanto, no podrá ser cedido.

*Tercera aportación.* ¿Quién puede y qué se puede donar?

La Ley contra el desperdicio alimentario define también los sujetos que pueden realizar cesiones (es decir quién puede donar) y qué se puede donar. En lo que concierne al primer aspecto, los «operadores del sector alimentario» (*ope-*

19 Vid. el art. 2.1 apartado f de la Ley n. 166/2016, según el cual «termine minimo di conservazione» es «la data fino alla quale un prodotto alimentare conserva le sue proprietà specifiche in adeguate condizioni di conservazione. Gli alimenti che hanno superato tale termine possono essere ceduti ai sensi dell'articolo 4, garantendo l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione».

20 Vid. el art. 2.1 g) de la Ley n. 166/2016, según el cual «data di scadenza» es «la data che sostituisce il termine minimo di conservazione nel caso di alimenti molto deperibili dal punto di vista microbiologico oltre la quale essi sono considerati a rischio e non possono essere trasferiti né consumati».

*ratori del settore alimentare*)<sup>21</sup>, que pueden ser sujetos públicos, privados con o sin fines de lucro (tiendas, supermercados, restaurantes) pueden ceder a título gratuito los excedentes a sujetos donatarios<sup>22</sup> (entes públicos o privados constituidos para conseguir, sin fines de lucro, finalidades cívicas y solidarias) que se ocuparían, a su vez, de redistribuir (también gratuitamente) tales productos.

Los excedentes de alimentos, todavía idóneos para el consumo humano, se distribuirían principalmente entre las personas más necesitadas; en cambio aquellos que no pueden ser destinados para el consumo humano pueden ser cedidos para el consumo de los animales. Se pueden transferir a los sujetos donatarios también los alimentos que presentan irregularidades de etiquetado siempre y cuando no se refieran a la información sobre la fecha de caducidad o a las sustancias o productos que causen alergias o intolerancias<sup>23</sup>. Dichas cesiones están permitidas también después del plazo mínimo de conservación siempre y cuando se garantice la integridad de los envases primarios y las condiciones de almacenamiento apropiadas.

Es interesante observar que se afirma de forma clara que el pan y en general los productos de panadería y los productos derivados de la masa de harina de

21 *Vid.* el art. 2.1 a) de la Ley n. 166/2016, según el cual son «operatori del settore alimentare» «i soggetti pubblici o privati, operanti con o senza fini di lucro, che svolgono attività connesse ad una delle fasi di produzione, confezionamento, trasformazione, distribuzione e somministrazione degli alimenti».

22 Según el art. 2 b) de la Ley n. 166/2016, son «soggetti donatari» «gli enti pubblici nonché gli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460».

23 El art. 3 de la Ley n. 166/2016, que se ocupa de la «cesión gratuita de los excedentes alimentarios para finalidad de solidaridad social y para reducir el desperdicio», dispone: «1. Gli operatori del settore alimentare possono cedere gratuitamente le eccedenze alimentari a soggetti donatari i quali possono ritirarle direttamente o incaricandone altro soggetto donatario. 2. I soggetti donatari di cui al comma 1 devono destinare, in forma gratuita, le eccedenze alimentari ricevute, idonee al consumo umano, prioritariamente a favore di persone indigenti. 3. Le eccedenze alimentari non idonee al consumo umano possono essere cedute per il sostegno vitale di animali e per la destinazione ad autocompostaggio o a compostaggio di comunità con metodo aerobico. 4. Gli alimenti che presentano irregolarità di etichettatura che non siano riconducibili alle informazioni relative alla data di scadenza o alle sostanze o prodotti che provocano allergie e intolleranze, possono essere ceduti ai soggetti donatari. 5. È consentita la cessione a titolo gratuito delle eccedenze di prodotti agricoli in campo o di prodotti di allevamento idonei al consumo umano ed animale ai soggetti donatari. Le operazioni di raccolta o ritiro dei prodotti agricoli effettuate direttamente dai soggetti donatari o da loro incaricati sono svolte sotto la responsabilità di chi effettua le attività medesime, nel rispetto delle norme in materia di igiene e sicurezza alimentare».

panadería que no han sido vendidos o suministrados dentro de las veinticuatro horas posteriores a la producción, se consideran excedentes y pueden ser cedidos a título gratuito<sup>24</sup>.

Los operadores alimentarios tienen que garantizar la seguridad higiénico-sanitaria de los excedentes, de los que son responsables hasta su cesión<sup>25</sup>, y los sujetos donatarios, una vez recibidos los alimentos, tienen la obligación de asegurar el estado de conservación, transporte, depósito y uso hasta su redistribución.

Además, la Ley prevé que se puede donar no solo alimentos o productos agrícolas, sino también fármacos y otros productos con finalidades de solidaridad social, como vestimentas. Se puede ceder, por ejemplo, los fármacos con etiquetas equivocadas, siempre y cuando las irregularidades no afecten a la fecha de caducidad del producto o la indicación de sustancias que provocan alergias e intolerancias. Es decir, el medicamento no puede haber sido utilizado, tiene que ser conservado correctamente en contenedores íntegros y no puede haber caducado. Mediante tales precauciones se pretende garantizar la calidad, la seguridad y la eficacia originarias del producto. Se prevé una excepción en el caso de los medicamentos que tienen que conservarse en el frigorífico a temperaturas controladas, de los medicamentos que contienen sustancias estupefacientes o psicotrópicas y de los medicamentos que se pueden encontrar solo en estructuras hospitalarias<sup>26</sup>.

*Cuarta aportación.* La Ley contra el desperdicio de alimentos contiene una serie de medidas para la promoción y sensibilización sobre las consecuencias negativas del desperdicio alimentario, entre las que es oportuno mencionar:

a) El refuerzo de la Mesa permanente de coordinación (*Tavolo di coordinamento*) para la gestión del fondo de los indigentes, a la que le corresponde promover iniciativas, directrices, modalidades e instrumentos para poner en marcha lo dispuesto en esta Ley. Dicha Mesa está compuesta por los repre-

24 El art. 4 de la Ley n. 166/2016 concerniente a las modalidades de cesión de los excedentes de alimentos establece: «1. Le cessioni di cui all'articolo 3 sono consentite anche oltre il termine minimo di conservazione, purché siano garantite l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione. 2. Le eccedenze alimentari, nel rispetto dei requisiti di igiene e sicurezza e della data di scadenza, possono essere ulteriormente trasformate in prodotti destinati in via prioritaria all'alimentazione umana o al sostegno vitale di animali. 3. I prodotti finiti della panificazione e i derivati degli impasti di farina prodotti negli impianti di panificazione che non necessitano di condizionamento termico, che, non essendo stati venduti o somministrati entro le ventiquattro ore successive alla produzione, risultano eccedenti presso le rivendite di negozi, anche della grande distribuzione, i produttori artigianali o industriali, la ristorazione organizzata, inclusi gli agriturismi, e la ristorazione collettiva, possono essere donati a soggetti donatari».

25 Vid. art. 5 de la Ley n. 166/2016.

26 Vid. art. 15 de la Ley n. 166/2016.

sentantes de varios Ministerios y otras administraciones. La participación en la Mesa es a título gratuito y no comporta ninguna carga para la financiación pública<sup>27</sup>.

b) Se prevé la realización de campañas de información a través del servicio público radiofónico, televisivo y multimedia para la promoción de modelos de consumo que reduzcan el desperdicio de alimentos, de recursos energéticos y de otro tipo y contribuyan a la redistribución para finalidades de beneficencia<sup>28</sup>. A tal fin, la Radiotelevisión Italiana (*RAI*) tiene que asegurar un número adecuado de horas de información y difusión de mensajes informativos para incentivar comportamientos y medidas que tengan por objetivo reducir el desperdicio de alimentos, recursos energéticos y de otro tipo. Asimismo, se prevé la realización de campañas nacionales de comunicación de datos sobre este tema a fin de favorecer la prevención de la producción de excedentes de alimentos, la educación a una alimentación sana y a una producción de alimentos en un ambiente sostenible, así como para aumentar la sensibilidad contra el despilfarro y los desequilibrios existentes a nivel nacional e internacional en el acceso a una alimentación adecuada. Para cumplir con este objetivo, se podría por ejemplo introducir la educación alimentaria en las escuelas a través de la organización de actividades en este sentido.

c) También se prevé que en la prevención del desperdicio de alimentos se involucren a los comedores escolares, empresariales y los hospitales<sup>29</sup>.

*Quinta aportación.* La Ley asigna los primeros 2 millones de euros (del plan global de 10 millones) para la compra de alimentos que deberían destinarse a las personas en dificultad. Se instituye también un fondo de 1 millón de euros para los años 2016-2017 y 2018 para financiar proyectos innovadores para el reciclaje y la reutilización de los alimentos comestibles y el embalaje anti-residuos inteligente<sup>30</sup>. Entre las varias iniciativas que se pretende fomentar se incluye también la promoción del uso por parte de los operadores del sector de la restauración de contenedores reutilizables para que los clientes puedan llevarse las sobras de comida, las denominadas «*doggy bag*»<sup>31</sup>.

*Sexta aportación.* Se prevén mecanismos de simplificación burocrática y que permitan facilitar la trazabilidad, permitiendo la individuación inmediata de la cesión gratuita de alimentos y productos farmacéuticos y otros productos con finalidades sociales. No se requiere la forma escrita para las donaciones gratuitas. Antes de esta Ley se preveía que para donar alimentos a punto de

27 Vid. art. 8 de la Ley n. 166/2016.

28 Vid. art. 9 de la Ley n. 166/2016.

29 Vid. art. 10 de la Ley n. 166/2016.

30 Vid. art. 11 de la Ley n. 166/2016.

31 Vid. art. 12 de la Ley n. 166/2016.

caducar era obligatorio hacer una declaración preventiva que indicara 5 días antes el destinatario y los productos. Ahora, en cambio, tales cesiones pueden ser comunicadas telemáticamente (en principio no existe obligación de comunicación) por parte del cedente a las oficinas de la administración financiera o a la *Guardia di Finanza*, indicando la fecha, la hora y el lugar de inicio del transporte, la destinación final y el valor en su conjunto de los bienes, calculado sobre la base del último precio de venta de la mercancía suministrada de forma gratuita, en el plazo de un mes desde la realización de la cesión gratuita. Dicha comunicación es obligatoria solo para cesiones superiores a los 15.000 euros<sup>32</sup>. No se prevé una obligación de comunicación para las cesiones de bienes alimentarios muy perecederos.

*Séptima aportación.* Se contemplan también incentivos fiscales para las empresas (bar, restaurantes y supermercados) que eviten el desperdicio de alimentos. Los ayuntamientos podrán aplicar una reducción del impuesto sobre los residuos proporcional a la cantidad, debidamente certificada, de bienes y productos retirados de la venta y objeto de donación<sup>33</sup>.

#### **IV. ALGUNAS DUDAS EN TORNO A LA EFECTIVIDAD DE LA LEY CONTRA EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS**

La denominada «Ley Gadda» del nombre de Maria Chiara Gadda, la Diputada que ha promovido esta iniciativa tiene sin duda un carácter innovador. Tanto Italia como Francia han sido pioneras en la adopción de medidas que abordasen de forma específica el tema del desperdicio de alimentos, contribuyendo de tal forma a concienciar a los ciudadanos y a desarrollar una nueva cultura en este ámbito. También España y los demás Estados deberían seguir el ejemplo, adoptando medidas parecidas contra el desperdicio de alimentos, al fin de desarrollar nuevos modelos de comportamiento.

Sin embargo, a pesar del carácter novedoso de esta Ley, que además demuestra el compromiso del Gobierno italiano hacia una «nueva» política en materia de alimentación, y de los encomiables objetivos que pretende alcanzar, su efectividad a breve plazo parece dudosa sobre todo si comparada con la Ley adoptada en Francia en febrero de 2016.

El planteamiento adoptado por estos dos ordenamientos es muy distinto: meramente propositivo el enfoque del legislador italiano y punitivo aquello del legislador francés. La *Loi n. 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire*, que fue aprobada por unanimidad tanto en la

32 *Vid.* art. 16 de la Ley n. 166/2016.

33 *Vid.* art. 17 de la Ley n. 166/2016.

Asamblea de los Diputados como en el Senado, tras indicar de forma clara y concisa sus prioridades<sup>34</sup>, establece que los supermercados de grandes dimensiones (al menos 400 metros cuadrados) tienen la obligación de donar a las organizaciones benéficas la comida aun comestible que se ha quedado sin vender o de destinarla al forraje para los animales o al compostaje. A tal fin, tendrán que firmar dentro del 11 de febrero de 2017 uno o más acuerdos con las organizaciones que se encargan de distribuir la ayuda alimentaria, en los que se definan las condiciones de dichas donaciones. Las cesiones se realizarán a título gratuito. Ante el incumplimiento de dicha obligación se impondrá una multa. También se prohíbe a los distribuidores hacer inadecuada al consumo la comida aun comestible que se ha quedado sin vender, imponiéndole en su caso una multa de 3.750 euros y, de forma accesoria, la publicación o difusión de la resolución, de conformidad con el artículo 131-35 del código penal<sup>35</sup>.

En cambio, la Ley italiana, que además es un texto muy articulado y dotado de una formulación mucho más compleja que aquella francesa (la Ley italiana está integrada por IV Títulos y 18 artículos y la normativa francesa solo por 4 breves artículos), se basa en simple incentivos y bonos que tienen como ob-

34 Según el art. 1 de dicha Ley, que ha modificado el Código del medio ambiente (*code de l'environnement*), introduciendo el art. L 541-15-4, la Ley contra el desperdicio de alimentos pretende responsabilizar y movilizar a toda persona que se ocupa de las fases de la producción, transformación y distribución de los alimentos, de los consumidores y de las asociaciones. Las acciones contra el desperdicio de alimentos pretenden alcanzar los siguientes objetivos: a) prevenir el desperdicio de alimentos; b) incentivar el uso de productos que se han quedado sin vender para el consumo humano, para su donación o transformación; c) destinar dichos productos a la alimentación animal; d) usar dichos productos para la agricultura o la producción de energía; e) sensibilizar y formar todos los actores, movilizar las instituciones locales y facilitar la comunicación regular con los consumidores, especialmente en el contexto de los programas de prevención de residuos locales.

35 El texto final del art. L. 541-15-6.-I de la *Loi n. 2016-138 du 11 février 2016* dispone que: «I. Au plus tard un an après la promulgation de la loi n. 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire ou, au plus tard, un an à compter de la date de leur ouverture ou de la date à laquelle leur surface de vente dépasse le seuil mentionné au premier alinéa de l'article 3 de la loi n. 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés, les commerces de détail alimentaires dont la surface de vente est supérieure à ce seuil proposent à une ou plusieurs associations mentionnées au III de l'article L. 541-15-5 de conclure une convention précisant les modalités selon lesquelles les denrées alimentaires leur sont cédées à titre gratuit. Les commerces de détail ayant conclu une telle convention avant la promulgation de la loi n. 2016-138 du 11 février 2016 précitée sont réputés satisfaire au présent I. II.-Le non-respect de l'obligation prévue au I est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la troisième classe. III.-Un distributeur du secteur alimentaire qui rend délibérément impropres à la consommation les invendus alimentaires encore consommables, sans préjudice des dispositions réglementaires relatives à la sécurité sanitaire, est puni d'une amende de 3.750 € Il encourt également la peine complémentaire d'affichage ou de diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal».

jetivo fomentar el reciclaje de comida aún comestible, dejando, sin embargo, a los grandes supermercados elegir qué hacer con los productos. Es decir, la ley italiana tiene como objetivo fomentar las buenas prácticas, sin introducir ninguna obligación para los supermercados y, en general, para los operadores alimentarios o las organizaciones benéficas que operan en dicho ámbito. Esto sin embargo podría limitar su impacto y sus efectos en el tiempo.

Por lo tanto, a pesar del espíritu fuertemente solidario que parece inspirar esta Ley, que debería incentivar la progresiva adopción por parte de los Estados de una política común contra el desperdicio, habrá que esperar para ver si verdaderamente «los operadores del sector alimentario» cumplirán con lo dispuesto en esta normativa o si esta constituye solo una de las tantas medidas propagandísticas que los Gobiernos intentan adoptar para conquistar el voto de determinados lobbies.





# EL INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE INFORMACIÓN EN LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS: PRODUCTOS DEFECTUOSOS Y FALTA DE CONFORMIDAD CON EL CONTRATO

EVA R. JORDÁ CAPITÁN

Profesora Titular de Derecho Civil. Universidad Rey Juan Carlos

**RESUMEN:** La información facilitada sobre los productos alimenticios, ya sea a través del etiquetado o de la publicidad, se presenta como un derecho de los consumidores y un deber para la Administración Pública y los empresarios. El objetivo fundamental es garantizar la seguridad del producto y con ello la salud de los consumidores. En el presente trabajo se plantean las consecuencias jurídicas que tendrá el incumplimiento de dicho deber en el marco del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios, que fundamentalmente convertirá al producto en cuestión en un producto inseguro y por ello en un producto defectuoso con la consiguiente aplicación del régimen jurídico de la responsabilidad civil por los bienes defectuosos. Pero, además, hay que tener presente que la propia Ley configura como un criterio de determinación de la conformidad del producto con el contrato las declaraciones públicas sobre las características concretas de los productos realizadas, en particular, en el etiquetado o la publicidad.

**ABSTRACT:** The information provided on food products, whether through labeling or advertising, is presented as a consumer right and a duty for the Public Administration and the businessmen. The fundamental objective is to guarantee the safety of the product and thus the health of the consumers. In the present work, the legal consequences of failure to comply with this duty are set out in the Consolidated Text of the General Law for the Defense of Consumers and Users, which will fundamentally turn the product in question into an unsafe product. Defective product with the consequent application of the legal regime of civil liability for defective goods. But, in addition, it must be considered that the Act itself, sets public declarations on the specific characteristics

of the products made, in particular on labeling or advertising, as a criterion for determining the conformity of the product with the contract.

**PALABRAS CLAVE:** consumidor, salud, seguridad alimentaria, deberes de información, derecho a la información, etiquetado, daños, responsabilidad civil.

**KEY WORDS:** consumer, health, food safety, right to information, labeled, civil liability.

**SUMARIO:** I. Introducción. El derecho básico a la información de los consumidores y la seguridad alimentaria. II. Las directrices prioritarias de la Unión Europea en materia de seguridad alimentaria. 1. El Libro Verde sobre los Principios Generales de la Legislación Alimentaria Europea y el Libro Blanco sobre Seguridad Alimentaria. 2. Reglamento 178/2002 por el que se establecen los principios y requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria. 3. El Reglamento 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor. III. Sobre la cuestión de la información alimentaria en relación con la seguridad de los productos en el derecho interno. IV. El derecho/deber de información en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios (TRLGDCU). 1. Cuestiones generales. 2. El producto alimenticio. 3. El deber de información sobre el producto alimenticio facilitada al consumidor en el etiquetado. 4. Las consecuencias del incumplimiento del deber/derecho de información en los productos alimenticios. A) La información facilitada al consumidor como factor determinante de la seguridad de un producto alimenticio. La consideración de un producto inseguro como un producto defectuoso. B) La información contenida en el etiquetado de los productos alimenticios como elemento determinante de la conformidad o no del producto con el contrato. V. A modo de conclusión y reflexión.

## **I. INTRODUCCIÓN. EL DERECHO BÁSICO A LA INFORMACIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

El derecho a la información de los consumidores ha cobrado en los últimos tiempos un renovado interés en el marco del Derecho Alimentario. Desde diferentes sectores se ha llamado la atención sobre los evidentes cambios que se están apreciando en la salud de los ciudadanos de determinados países como consecuencia de la introducción o la sustitución de según qué ingredientes, más o menos manipulados, en productos alimenticios procesados o en el cultivo de los alimentos. Como se sabe, en nuestro país la protección de la sa-

lud, la seguridad y los legítimos intereses económicos de los consumidores se encuentran reconocidos en la Constitución (CE) en los artículos 43.1 y 51. El primero de los preceptos citados reconoce, en general, el derecho a la protección a la salud, mientras que en el artículo 51 se dispone que los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos. Promoverán igualmente la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la Ley establezca.

En el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de 2007 (TRLGDCU) se recogen igualmente -y entre otros- el derecho a la salud y a la información, como derechos básicos de los consumidores. Aquí el derecho a la información se encuentra configurado como un derecho de los consumidores y, además, como un derecho básico y fundamental. Al mismo tiempo se contempla también como un deber que incumbe tanto a Administraciones públicas como a empresarios. La información en el sector alimentario o sobre los productos alimenticios puede llegar al consumidor a través del etiquetado o a través de los medios de comunicación o la publicidad y en cualquier caso el legislador, a través de normas de Derecho público y privado, ha trazado el marco con arreglo al cual debe estructurarse y facilitarse de manera eficaz dicha información al consumidor al objeto de garantizar el derecho proclamado en la CE.

Desde la óptica supranacional la Unión Europea (UE) diseñó y se encuentra desarrollando todo un bloque legislativo en materia alimentaria para aplicar paquetes de medidas que sirvan para garantizar la calidad y seguridad de los alimentos. Toda esta labor tiene como instrumento fundamental la obligación de facilitar una adecuada, clara y suficiente información al consumidor; una información -se dice- precisa y veraz sobre el alimento o producto alimenticio que se pone en circulación en el mercado y que se realiza a través del etiquetado. El conocido axioma según el cual un consumidor informado es un consumidor exigente que participa activamente en el desarrollo de un consumo responsable y seguro, se ha convertido en uno de los objetivos prioritarios de las políticas europeas y nacionales. La información como derecho y deber respectivamente se ha convertido en un pilar fundamental, hasta tal punto, que se considera como uno de los presupuestos indispensables para garantizar la seguridad del producto, y lo cierto es que visto entonces desde esta óptica resulta que la seguridad no dependerá sólo de que en el origen del producto o en su elaboración se hayan seguido las reglas establecidas para asegurar la

ausencia de riesgos para la salud sino, también, de la calidad de la información que se haya facilitado a los consumidores.

En el ámbito del Derecho Civil y, concretamente, en el contexto del TRLGD-CU el incumplimiento de los deberes de información respecto de un producto alimenticio lo convertirán en un producto inseguro, un producto defectuoso, pudiendo tener repercusiones en la determinación del principio de conformidad del bien con el contrato al quedar contemplada la información contenida en el etiquetado o la publicidad como uno de los criterios para determinar o no dicha conformidad.

## **II. LAS DIRECTRICES DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

### **1. El Libro Verde Sobre los Principios Generales de la Legislación Alimentaria Europea<sup>1</sup> y el Libro Blanco sobre Seguridad Alimentaria<sup>2</sup>**

Con el desarrollo de las diversas políticas legislativas en materia de seguridad alimentaria la UE pretende consolidar la protección del consumidor y garantizar el buen funcionamiento del mercado único.

En 1998 y a través del instrumento del Libro Verde la Comisión quiso impulsar un debate público para analizar la legislación alimentaria vigente de la UE y comprobar si estaba respondiendo a las necesidades y las expectativas de consumidores, productores, fabricantes y comerciantes. Si los controles animales y fitosanitarios implementados eran eficaces y suficientes en orden a conseguir unos alimentos más sanos y más seguros. Con los resultados que se obtuvieran la Comisión se plantearía qué nuevas iniciativas podrían abordarse: una propuesta de Directiva, general, sobre Derecho alimentario; consolidar o reformar la legislación vigente; o presentar propuestas de naturaleza no legislativa que incluyesen cambios en los procedimientos y métodos de trabajo.

En este momento la UE consciente de que no contaba con “una política alimentaria global e integral” que pudiera servir de base a las diferentes normas en materia alimentaria se propuso como actuación necesaria la implementación de una política global que estableciese los principios generales de la legislación alimentaria.

El siguiente paso entonces fue la adopción del Libro Blanco Sobre Seguridad Alimentaria. Los planteamientos de base respecto de la seguridad alimen-

---

1 DOCE C 19/61, 21.01.1998.

2 COM (1999) 719 final, Bruselas 19.01.2000.

taria incluían la creación de un organismo europeo alimentario independiente que tendría encomendadas, entre otras funciones, la elaboración de dictámenes científicos sobre los aspectos relacionados con la seguridad alimentaria, la gestión de los sistemas de alerta rápida, la comunicación y el diálogo con los consumidores sobre las cuestiones sanitarias y la seguridad alimentaria y la creación de redes con las agencias nacionales y los organismos científicos.

Junto a ello, se propuso el diseño de un nuevo marco jurídico, más amplio que el existente hasta entonces, para comprender en él la producción de alimentos para animales, estableciendo “un nivel elevado de protección de la salud de los consumidores”, atribuyendo “la responsabilidad de la producción de alimentos seguros a la industria, a los productores y a los proveedores”.

Es aquí donde se planteó la instauración de controles oficiales apropiados, a nivel tanto nacional como europeo, siendo uno de los aspectos esenciales la posibilidad de “seguir los productos a lo largo de todos los eslabones de la cadena alimentaria”. Lo que conocemos como la *trazabilidad*.

Ya en este momento uno de los principales temas es el derecho del consumidor a recibir una información, útil, con una doble intención: tiene que tratarse de una información que cumpla unos requisitos de calidad, de tal forma, que le permita tener conciencia de la importancia de su participación activa en el diseño de las políticas de seguridad alimentaria; y debe informársele, también y de manera concreta, sobre hábitos alimenticios correctos y saludables.

Efectivamente, y teniendo en cuenta estas iniciales afirmaciones realizadas en el año 2000, un consumidor informado desde ambas vertientes será un consumidor que tendrá la posibilidad de conocer qué iniciativas se están llevando a cabo para garantizar sus derechos en este sector, jugando un papel no de mero *receptor* sino consumidor crítico y responsable involucrado en un consumo sostenible, tanto desde una perspectiva particular como global. Pero el derecho a la información en este sector, como en todos, se contempla también como un sistema que servirá para prevenir eventuales daños. En concreto la información, veraz y eficaz, que con carácter previo a su adquisición o consumo se pone a disposición del consumidor.

## **2. Reglamento 178/2002 por el que se establecen los principios y requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria<sup>3</sup>**

Mucho se ha hablado ya en los numerosos foros que sobre la materia se han llevado a cabo, y desde muy diferentes sectores, sobre el concepto de *trazabilidad*. Definido en el Reglamento 178/2002 como “*la posibilidad de encontrar*

3 DOCE L31/1, de 1.02.2002.

*y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de un alimento, un pienso, un animal destinado a la producción de alimentos o una sustancia destinados a ser incorporados en alimentos o piensos o con probabilidad de serlo*<sup>4</sup>, en definitiva, es información. Aunque con una proyección que va más allá de la única finalidad de informar al consumidor porque fundamentalmente servirá a las autoridades para poder localizar eventuales focos desde donde se hayan podido derivar perjuicios para la salud de las personas o el medio ambiente. De hecho, se trata de un código incluido en los productos alimenticios que no siempre es identificable ni descifráble por el consumidor.

La incorporación del concepto a los ordenamientos jurídicos internos proviene de este Reglamento 178/2002 que establece la obligación para los Estados miembros de asegurar la trazabilidad de los alimentos y piensos en todas las etapas de producción, transformación y distribución<sup>5</sup>, quedando fuera de su radio de acción la producción primaria para uso privado, la preparación, manipulación, o almacenamiento doméstico de alimentos para consumo propio (art.1.3 y art. 4.1).

Su finalidad comprende: a) El aseguramiento de un nivel elevado de protección de la salud de las personas y de los intereses de los consumidores en relación con los alimentos, teniendo en cuenta en particular la diversidad del suministro de alimentos, incluidos los productos tradicionales, y la garantía del funcionamiento del mercado interior; b) El establecimiento de los principios generales, -en los arts. 5 a 10- y responsabilidades comunes, los medios necesarios para proporcionar bases científicas sólidas y disposiciones y procedimientos organizativos eficientes en los que poder fundamentar la toma de decisiones en las cuestiones que tengan que ver con la seguridad de alimentos y piensos; c) La creación de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA). Entidad que ofrece asesoramiento científico independiente sobre los riesgos relacionados con los alimentos que será aplicable tanto en la legislación como en las políticas de la UE contribuyendo así a la protección de los consumidores ante los eventuales riesgos que tengan lugar en la cadena alimentaria; y d) El establecimiento de los procedimientos relativos a cuestiones que influyen directa o indirectamente en la seguridad de los alimentos y los piensos (art. 1 y art. 4).

---

4 Art. 3.15) del Reglamento (CE) 178/2002, de 28 de enero, 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 (DOCE L 31/1, 01.02.2002).

5 Art. 18 del Reglamento 178/2002.

En cuanto a las definiciones establecidas en el Reglamento, nos interesan, junto al concepto de trazabilidad que ya se ha citado, las siguientes. Se entiende por *alimento* o *producto alimenticio*, “cualquier sustancia o producto destinados a ser ingeridos por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, tanto si han sido transformados entera o parcialmente, como si no”. Se incluyen las bebidas, la goma de mascar y cualquier sustancia, incluida el agua, incorporada voluntariamente al alimento durante su fabricación, preparación o tratamiento<sup>6</sup>.

La *legislación alimentaria* se encuentra integrada por “las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables en la Comunidad Europea o a nivel nacional a los alimentos en general y a la seguridad de los alimentos en particular”. Será de aplicación a cualquiera de las etapas de producción, la transformación y la distribución de alimentos así como de piensos elaborados para servir de alimento a los animales cuyo destino sea servir a su vez de alimento, o que sean suministrados a dichos animales (art.3.1).

El concepto de *alimento* que recoge el Reglamento excluye los piensos, los animales vivos -salvo que se encuentren preparados para consumo humano-, las plantas -antes de su cosecha-, los medicamentos, los productos cosméticos, el tabaco y sus productos y las sustancias estupefacientes o psicotrópicas -todos ellos tal y como se definen por la normativa comunitaria-, y los residuos y contaminantes (art.2).

Tienen la consideración de *empresa alimentaria*, toda empresa pública o privada que, con o sin ánimo de lucro, lleve a cabo cualquier actividad relacionada con cualquiera de las etapas de producción, transformación y distribución de alimentos (art.3.2). Y será considerado como *explotador* de estas empresas a las personas físicas o jurídicas responsables de asegurar el cumplimiento de los requisitos de la legislación alimentaria en la empresa alimentaria que se encuentre bajo su control (art.3.3).

Y por *consumidor final*, “el consumidor último de un producto alimenticio que no empleará dicho alimento como parte de ninguna operación o actividad mercantil en el sector de la alimentación” (art.3.18). En relación con ello se considera como *comercio* al por menor, la manipulación o transformación de alimentos y su almacenamiento en el punto de venta o entrega al consumidor final y se incluyen los puntos de distribución, las actividades de restauración colectiva, los comedores de empresa, los restaurantes de las instituciones y los restaurantes y servicios alimentarios similares, las tiendas, los centros de dis-

---

6 Se incluirá el agua tras el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 6 de la Directiva 98/83/CE y sin perjuicio de los requisitos contenidos en la Directiva 80/778/CEE relativas a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano.

tribución de los supermercados y los puntos de venta al público al por mayor (art. 3.7).

Como se refleja en su nomenclatura se ocupa el Reglamento de establecer los principios generales de la legislación alimentaria, concretamente en los artículos 5 a 10, conformando así un marco general de carácter horizontal al que habrán de ajustarse las medidas que vayan adoptándose. Cuando el Reglamento aborda el tratamiento de cada uno de esos principios generales comienza por declarar cuáles son los objetivos generales de la legislación alimentaria: la consecución de un elevado nivel de protección de la vida y la salud de las personas y la protección de los intereses de los consumidores, incluyendo unas prácticas comerciales justas en el comercio de los alimentos, teniendo en cuenta cuando sea procedente la salud y el bienestar de los animales, los aspectos fitosanitarios y el medio ambiente. Y junto a ello se colocan los principios al servicio de dichos objetivos: el principio de precaución, el principio de transparencia y el de información al público. Nos interesa detenernos en los dos últimos.

El principio de transparencia deberá presidir el proceso de elaboración, evaluación y revisión de la legislación alimentaria mediante consulta pública, *abierta y transparente*, directamente o a través de órganos representativos, salvo en aquellos casos en los que no fuera posible debido a la urgencia del asunto (art.9). Y bajo la rúbrica de *información al público* se dispone que cuando existan motivos razonables para sospechar que un alimento o un pienso puedan presentar un riesgo para la salud de las personas o de los animales, las autoridades, y dependiendo de la naturaleza, la gravedad o la envergadura del riesgo ocasionado, adoptarán las medidas apropiadas para informar al público en general de la naturaleza del riesgo presentado indicando, en la medida en que sea posible, el tipo de alimento o pienso de que se trate, el riesgo que supone para la salud y las medidas adoptadas, o que vayan a ser adoptadas, para prevenir, reducir o eliminar dicho riesgo, y todo ello, sin perjuicio de las disposiciones comunitarias y de Derecho interno del Estado de que se trate (art.10). Se considera que tanto la seguridad alimentaria como la protección de los intereses de los consumidores se han situado como una de las cuestiones que en mayor medida preocupan a la ciudadanía, a las organizaciones no gubernamentales, a los socios comerciales internacionales y a las organizaciones de comercio. Y se pretende que el desarrollo de la legislación alimentaria y la actuación de las autoridades públicas discurran a través de cauces aperturistas y transparentes, para lo cual, es preciso asegurar la confianza de todos los operadores implicados<sup>7</sup>.

---

7 La necesidad de consolidar esa confianza aparece sistemáticamente mencionada; así vid. Considerandos 9, 22 y 23.



Por lo que respecta a los requisitos generales de la legislación alimentaria -artículos 14 a 20- el Reglamento declara que no se comercializarán aquellos alimentos que no sean seguros y uno de los parámetros que sirven precisamente para determinar si un alimento resulta o no seguro es “*la información ofrecida al consumidor, incluida la que figura en la etiqueta, u otros datos a los que el consumidor tiene por lo general acceso, sobre la prevención de determinados efectos perjudiciales para la salud que se derivan de un determinado alimento o categoría de alimentos*” (art.14.3.b).

Los responsables de que los alimentos o piensos cumplan con los requisitos de la legislación alimentaria en todas las fases de producción, transformación y distribución serán los explotadores de empresas alimentarias y de piensos y también lo serán de las empresas que se encuentren bajo su control, debiendo verificar el cumplimiento de dichos requisitos (art. 17).

Estas normas se encuentran en el Capítulo II, *Legislación alimentaria general*, y según se dispone expresamente sus disposiciones se aplicarán sin perjuicio de la normativa en materia de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos (art.21)<sup>8</sup>.

### **3. Reglamento 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor<sup>9</sup>**

En línea con toda esta política proteccionista y habiendo configurado la información el anterior instrumento normativo como un criterio fundamental para la determinación de la seguridad de los productos alimenticios, el objetivo del Reglamento 1169/2011 es establecer las bases para poder garantizar “un alto nivel de protección de los consumidores en relación con la información alimentaria”, teniendo en cuenta las diferencias en la percepción de los consumidores y sus necesidades de información, y sin obviar tampoco aquí que esta labor se desarrollará asegurando un correcto funcionamiento del mercado interior (art.1.1).

La información alimentaria, entendiéndose por tal “la relativa a un alimento y puesta a disposición del consumidor final por medio de una etiqueta, otro material de acompañamiento, o cualquier otro medio, incluyendo herramientas tecnológicas modernas o de comunicación verbal” (art.2.2)), y particularmente

---

8 Establece literalmente que “Las disposiciones del presente capítulo se aplicarán sin perjuicio de la Directiva 85/374/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1985, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos”. Directiva modificada por la Directiva 1999/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

9 DOCE L 304/18, de 22.11.2011. Refunde las Directivas 2000/13/CE, relativa al etiquetado de los productos alimenticios y la 90/496/CEE, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas.

la contenida en el etiquetado de los alimentos, se regirá por los principios generales, los requisitos y el régimen de responsabilidad establecido en el propio Reglamento donde además se contienen los instrumentos que servirán para garantizar el derecho de los consumidores a la información (art.1.2). La información trata de garantizarse desde un punto de vista cualitativo y cuantitativo. Así, se encarga del tratamiento del etiquetado, la presentación y la publicidad de los productos, la información nutricional, la presencia en el producto de alérgenos y los sujetos responsables de dicha información. Debe garantizarse en el territorio de la UE la circulación de alimentos seguros y saludables porque ello beneficia a los intereses económicos y se considera también en este texto, en línea con la política alimentaria general, que las decisiones del consumidor, a la hora de optar por uno u otro producto, estarán condicionadas por razones de carácter sanitario, económico, medioambiental, social y ético.

Es aplicable a las empresas en todas las fases de la cadena alimentaria y a todos los alimentos destinados al consumo final, incluidos los entregados o suministrados a colectividades, incluyendo en esta categoría cualquier establecimiento (incluidos un vehículo o un puesto fijo o móvil), como restaurantes, comedores, centros de enseñanza, hospitales y empresas de suministro de comidas preparadas, en los que *como actividad empresarial*, se preparan alimentos listos para el consumo por el consumidor final (art.2.2.d)). Establece la obligación de facilitar al consumidor una información calificada de *obligatoria*, obligatoria en cuanto que exigida por las disposiciones legislativas de la UE, que tiene que ver con la denominación del alimento, los ingredientes, cantidad neta, fecha de caducidad, en su caso el modo de empleo, el nombre y dirección del operador y la información nutricional. De esta información nutricional obligatoria quedan exentas las plantas, especias, aromas e infusiones. Y otros tantos y por razones en principio obvias, como frutas, hortalizas frescas, aguas carbónicas, vinagres o productos lácteos, no deberán proporcionar la lista de ingredientes.

Se definen aquí los conceptos de etiqueta y etiquetado que luego encontramos también en nuestro Derecho interno. Por etiqueta hay que entender “los letreros, marcas comerciales o de fábrica, signos, dibujos u otras descripciones, escritos, impresos, estarcidos, marcados, grabados o estampados en un embalaje o envase alimentario, o que acompañe al mismo” (art.2.2.i)); y desde una óptica más amplia, el *etiquetado* lo constituyen “las menciones, indicaciones, marcas de fábrica o comerciales, dibujos o signos relacionados con un alimento y que figuren en cualquier envase, documento, rótulo, etiqueta, faja o collarín que acompañen o se refieran a dicho alimento” (art.2.2.j)).

En línea con el objetivo que pretende alcanzarse la información no deberá inducir a error, será precisa, clara y fácil de comprender para el consumidor.

Y la responsabilidad de que dicha información le llegue, y en dichos términos, corresponde al fabricante que comercializa los alimentos bajo su marca y si estuviera establecido fuera del territorio de la UE, recaerá en el empresario importador del producto.

En este apartado hemos de incluir la referencia al Reglamento (UE) 2015/2283, de 25 de noviembre, relativo a los nuevos alimentos<sup>10</sup>, categoría que del mismo modo se encuentra sujeta al cumplimiento de los requisitos generales en materia de etiquetado establecidos en el Reglamento 1169/2011 y al resto de los requisitos previstos por la normativa de la UE. Respecto de estos nuevos alimentos se precisa que en determinados casos podrá ser necesario proporcionar información adicional en el etiquetado como pueda ser la relativa a la descripción del alimento, su procedencia, su composición, condiciones de utilización para garantizar que los consumidores estén *suficientemente* informados de la naturaleza y seguridad del mismo, especialmente en relación con los grupos de población vulnerables<sup>11</sup>.

### **III. SOBRE LA CUESTIÓN DE LA INFORMACIÓN ALIMENTARIA EN RELACIÓN CON LA SEGURIDAD DE LOS PRODUCTOS EN EL DERECHO INTERNO**

Desde el punto de vista del Derecho público debemos aquí destacar, en primer término, la Ley 11/2001 por la que se crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición que, en línea con su homóloga europea, se crea -siguiendo la literalidad de su Exposición de Motivos- como elemento fundamental para la construcción de la seguridad alimentaria a lo largo de toda la cadena de producción para así propiciar una “gestión eficaz de la seguridad de los alimentos”, inspirándose en los principios de intersectorialidad e interterritorialidad. Su finalidad la integran, por un lado, un objetivo de carácter general, cual es la promoción de la seguridad alimentaria a través del ofrecimiento de las correspondientes garantías y de una información objetiva, a los sujetos implicados, esto es, a los consumidores y a los agentes económicos del sector agroalimentario español; y, por otro lado, unos objetivos y funciones de naturaleza específica, entre los que podemos citar el relativo a la planificación, la coordinación y el subsiguiente desarrollo de aquellas estrategias y actuaciones que sirvan para fomentar la información, la educación y la promoción de la salud en el ámbito de la nutrición. A través del RD 19/2014 se refundieron el

10 DOCE L 327/1, 11.12.2015. Para la definición de nuevo alimento art. 3.2.a). Este Reglamento entra en vigor el 1 de enero de 2018 a excepción de determinados preceptos que lo hicieron el 31 de diciembre de 2015 (art.36).

11 Cdo. 33 Reglamento 2015/2283.

Instituto Nacional de Consumo y la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición en un organismo autónomo, la actual Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición conocida como AECOSAN<sup>12</sup>.

Por su parte, la Ley 17/2011 de Seguridad Alimentaria y Nutrición (LSAN) tiene como objetivo, sobre la base de la declaración contenida en el artículo 43 de la CE, la protección efectiva del derecho a la seguridad alimentaria, debiendo entenderse por tal “el derecho a conocer los riesgos potenciales que pudieran estar asociados a un alimento y/o a alguno de sus componentes; el derecho a conocer la incidencia de los riesgos emergentes en la seguridad alimentaria y a que las administraciones competentes garanticen la mayor protección posible frente a dichos riesgos” (art.1.1). Su ámbito de actuación también se sitúa en el ámbito administrativo desde el que se despliega esa labor en materia de sanidad y seguridad alimentaria y cuyos iniciales pasos se sitúan en el texto de la Ley 14/1986 General de Sanidad que en su artículo 18 encomendaba a las Administraciones Públicas, a través de los Servicios de Salud y órganos que en cada caso resultasen competentes, llevar a cabo el control sanitario y la prevención de los riesgos para la salud que tuviesen su origen en los productos alimentarios, incluyendo la mejora de sus cualidades nutricionales.

En la Exposición de motivos de la LSAN se trazan los rasgos definidores de la situación actual de las cuestiones relacionadas con la seguridad de los alimentos. En nuestros días población y poderes públicos son plenamente conscientes de la relación existente entre alimentación y salud, sin olvidar que en el marco de dicha relación se han manifestado, con especial virulencia, las consecuencias de la crisis económica por la que atraviesa nuestra sociedad lo que hace que el consumidor en tales circunstancias se preocupe de tener algo con lo que alimentarse con independencia de los valores nutricionales o la calidad que el producto alimentario en cuestión presente o de los que adolezca.

Se ocupa esta norma, en general, de otorgar protección al derecho a la seguridad alimentaria a través de un enfoque de carácter integral atendiendo a presupuestos clásicos como la detección y eliminación de los riesgos físicos, químicos y biológicos y de presupuestos más novedosos como la implementación del principio de precaución.

Desde un estricto punto de vista técnico-sanitario la Ley 28/2015 para la defensa de la Calidad Alimentaria (LCA) declara que su finalidad se centra en

---

12 La refundición obedece, fundamentalmente, a razones económicas. Se consideró que aunque ambos organismos tenían competencias diferentes actuaban en el sector alimenticio y que si compartían líneas de trabajo analítico e investigador se podrían rentabilizar en mejor modo los recursos públicos; aunque no se pierde la oportunidad para declarar que con la unión de ambos se podrá gestionar de forma más eficaz la protección y defensa de los intereses de los consumidores y se evitarán disfunciones que dificulten su eficacia y eficiencia (BOE nº.29 de 3 de febrero de 2014).

las reglamentaciones y en la normativa de la Unión Europea y nacional reguladoras de las características de los alimentos o sus procesos de producción con un contenido esencialmente económico en la medida en que van dirigidos a prevenir fraudes alimentarios y tratar de mejorar la calidad de los bienes introducidos en el mercado estableciendo unos mecanismos comunes de control, autocontrol acreditado, control oficial administrativo y un correlativo régimen jurídico sancionador para los casos de incumplimiento. Se destaca en este texto la relevancia del sector alimentario en el ámbito social, económico y medioambiental debiendo proporcionar “al ciudadano unos alimentos sanos, seguros y que además respondan a sus expectativas de calidad”, para lo que considera fundamental la construcción de un sistema de garantía de la calidad alimentaria sobre la base de un conjunto básico de disposiciones legales y salvaguardar también el respeto a la competencia leal entre los diferentes operadores presentes en el sector.

Entre los fines enunciados interesa ahora destacar la intención de querer con ello contribuir al alcance de un “alto nivel de confianza en los productos alimenticios mediante los necesarios procedimientos para defender su calidad; y proteger los derechos de los operadores de la industria alimentaria y de los consumidores garantizando el cumplimiento del principio general de veracidad y *demostrabilidad de la información* que figure en el etiquetado de los productos alimenticios” (art.3).

Pero en materia de etiquetado la norma a la que debemos referirnos es el RD 1334/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba la Norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, cuya última modificación tuvo lugar precisamente en marzo de 2015 y que fue promulgada al amparo también de la citada Ley 14/1986 General de Sanidad. Su ámbito de aplicación es el etiquetado de los productos alimenticios destinados a ser entregados sin ulterior transformación al consumidor final, así como a los aspectos relativos a su presentación y a la publicidad que se hace de ellos y regulados en la propia Ley; también a los productos alimenticios que sean entregados a los restaurantes, hospitales, cantinas y otras colectividades similares (art.1). No nos ocuparemos del análisis del tipo de información que deben incorporarse a los etiquetados, pero sí nos vamos a quedar en estos momentos con determinadas definiciones contenidas en el RD, ausentes del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios (TRLGDCU) -hay que decir, que quizás con cierta lógica en la medida en que se refiere a los productos de consumo en general- y con los principios generales que rigen su contenido, es decir, que deben regir el contenido de la información que a ellos se incorpora para llegar de esta forma hasta el consumidor. Así, siguiendo la literalidad del RD por *etiquetado* hay que entender “las menciones, indica-

ciones, marcas de fábrica o comerciales, dibujos o signos relacionados con un producto alimenticio que figuren en cualquier envase, documento, rótulo, etiqueta, faja o collarín que acompañen o se refieran a dicho producto alimenticio” (art.3.1). Por su parte, un *producto alimenticio envasado* es “la unidad de venta destinada a ser presentada sin ulterior transformación al consumidor final y a las colectividades, constituida por un producto alimenticio y el envase en el que haya sido acondicionado antes de ser puesto a la venta, ya recubra el envase al producto por entero o sólo parcialmente, pero de forma que no pueda modificarse el contenido sin abrir o modificar dicho envase” (art.3.2). En cuanto a los *principios generales* se indica que el etiquetado y las formas de realizarlos no deberán inducir a error al comprador, especialmente en lo relativo a las características del producto, en particular, sobre su naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, origen o procedencia, modo de fabricación u obtención; atribuyendo al producto efectos o propiedades que no posea; sugiriendo que goza de características especiales, cuando en realidad todos los productos similares poseen las mismas características; atribuyéndole propiedades preventivas, terapéuticas o curativas de una enfermedad, sin perjuicio de las disposiciones aplicables a las aguas minerales naturales y a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial. Acaba en este punto el precepto disponiendo que estas prohibiciones se aplicarán, además de al etiquetado a las presentaciones de los productos y a la publicidad sobre los mismos (art.4).

La información alimentaria llega también al consumidor final a través de la publicidad. Aquí y desde un punto de vista general, deben tenerse en cuenta la Ley 34/1988 General de Publicidad (LGP) y la Ley 3/1991 de Competencia Desleal (LCD). Según dispone la LGP la *publicidad* abarca “toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones” (art.2). Y declara como *ilícita* aquella publicidad que, entre otros supuestos, “infrinja lo dispuesto en la normativa que regule la publicidad de determinados productos, bienes, actividades o servicios; la publicidad engañosa, la publicidad desleal y la agresiva, que tendrán la consideración de actos de competencia desleal (art.3.d) y e)). Por su parte, la LCD en el Capítulo III se ocupa de las prácticas comerciales desleales con los consumidores. Se considera desleal todo acto contrario a la buena fe y de manera particular en las relaciones con los consumidores se dice expresamente que se considera contrario a la buena fe “el comportamiento de un empresario o profesional contrario a la diligencia profesional...que distorsione o pueda distorsionar el comportamiento económico del consumidor” o aquellas conductas desleales por *engañosas* que “contengan información falsa

o información que aun siendo veraz, por su contenido o presentación induzca o pueda inducir a error a los destinatarios” (consumidores) siempre que incida en aspectos tales como lo relativo al beneficio del producto de que se trate o respecto a su composición (art.5)<sup>13</sup>.

En el contexto del Derecho privado vamos a situar la cuestión de la garantía y protección de la información alimentaria como derecho de los consumidores en el TRLGDCU.

#### **IV. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA ALIMENTARIA EN EL MARCO DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL PARA LA DEFENSA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS**

##### **1. Cuestiones generales**

Veamos ahora las anteriores directrices europeas respecto al derecho a la información en materia alimentaria integradas en el TRLGDCU. El ámbito de aplicación del TRLGDCU lo constituyen las relaciones entre consumidores o usuarios<sup>14</sup> y empresarios<sup>15</sup> y en él se recogen como derechos básicos de los consumidores -artículos 2 y 8 respectivamente-, entre otros, la protección contra los riesgos que puedan afectar a su *salud o seguridad; la información correcta* de los diferentes bienes o servicios y la educación y divulgación en orden a facilitar el conocimiento sobre su uso adecuado, consumo o disfrute o la indemnización de los daños y la reparación de los perjuicios causados. La doctrina ha destacado cómo a pesar de situarse entre los derechos básicos de los consumidores, sin embargo, sólo ha recibido en el articulado posterior una escasa atención, no abordando, por ejemplo, lo que haya de entenderse por salud a los efectos del TRLGDCU<sup>16</sup>. La tutela que de la salud se realiza a

13 En los artículos 20 y ss. encontramos recogidas las que se consideran como prácticas comerciales desleales.

14 Son consumidores y usuarios a los efectos de esta norma “las personas físicas que actúen con un propósito ajeno a su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión. Son también consumidores a efectos de esta norma las personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica que actúen sin ánimo de lucro en un ámbito ajeno a una actividad comercial o empresarial” (art.3).

15 Empresario se considera a “toda persona física o jurídica, ya sea privada o pública, que actúe directamente o a través de otra persona en su nombre o siguiendo sus instrucciones, con un propósito relacionado con su actividad comercial, empresarial, oficio o profesión” (art.4).

16 G. GARCÍA CANTERO: “Comentario al artículo 8 del TRLGDCU”, en *Comentarios a las normas de protección de los consumidores*. Texto Refundido (RDL 1/2007) y otras Leyes y reglamentos vigentes en España y en la Unión Europea, dirg. por Cámara Lapuente, Colex, Madrid, 2011, p.208. El autor entiende como posibles causas que vendrían a

través de este texto normativo hay que circunscribirla a la protección frente a los riesgos que, derivados de bienes de consumo, puedan afectar a la salud y la seguridad de los consumidores<sup>17</sup>.

En el Capítulo III se contienen normas relativas a la *protección de la salud y seguridad* -artículos 11 a 16-. En atención al deber de seguridad se declara que los bienes o servicios puestos en el mercado deben ser seguros y se consideran seguros aquellos bienes o servicios que, “en condiciones de uso normales o razonablemente previsibles, incluida su duración, no presenten riesgo alguno para la salud o seguridad de las personas, o únicamente los riesgos mínimos compatibles con el uso del bien o servicio y considerados admisibles dentro de un nivel elevado de protección de la salud y seguridad de las personas” (art.11).

Bajo la rúbrica *Información a los consumidores y usuarios*, se declara que los empresarios deberán poner en conocimiento del consumidor y usuario, con carácter previo, a través de medios apropiados, los riesgos susceptibles de provenir de una utilización previsible de los bienes y servicios, teniendo en cuenta su naturaleza, características y duración y las personas a las que serán destinados conforme a lo previsto en la propia Ley en materia de etiquetado y presentación de los bienes en el artículo 18 y las normas reglamentarias que resulten aplicables (art.12). Se distinguen, junto a lo anterior, una serie de obligaciones específicas impuestas a aquellos empresarios que intervengan -dentro de los límites de su actividad- en la puesta a disposición de bienes a los consumidores, como la relativa a la prohibición del suministro de bienes que carezcan de las marcas de seguridad obligatoria o de los datos mínimos que permitan identificar al responsable del bien (art.13). También en sintonía con la reglamentación comunitaria se faculta a las Administraciones para que puedan actuar ante situaciones de riesgo para la salud adoptando las medidas que resulten necesarias para hacerlo desaparecer, incluyendo la intervención directa sobre las cosas y compulsión directa sobre las personas; atendiendo igualmente a la naturaleza y gravedad de los riesgos que se hubieran detectado podrán informar a los consumidores afectados, a través de los medios que fueran apropiados según los casos, sobre los riesgos o irregularidades existentes, el bien afectado y las medidas que se hubiesen adoptado y las precauciones

---

justificarlo el tratamiento en el seno de la normativa administrativa y penal pero se muestra partidario -en contra de otras opiniones- de mantenerla en el TRLGDCU en la medida en que la protección de la salud de los consumidores forma parte de los planes de actuación comunitarios y dada “la permanente amenaza potencial para la salud que la actual globalización del mercado conlleva permanentemente contra los consumidores y usuarios en general”.

17 M<sup>a</sup>. J. REYES LÓPEZ: *Manual de Derecho Privado de Consumo*. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2009, p.124.



que debieran adoptarse (art.15). El TRLGDCU ha recogido aquí lo dispuesto en el RD 1801/2003 sobre seguridad general de los productos<sup>18</sup>, disposición reglamentaria que en su día fue adoptada para incorporar a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 2001/95/CE relativa a la seguridad general de los productos y sobre la base de las Leyes 14/1986 General de Sanidad y 26/1984 General para la Defensa de Consumidores y Usuarios<sup>19</sup> en tanto que normas a través de las cuales ya se venía haciendo efectivo el deber de no perjudicar ni poner en riesgo -y por tanto de proteger- la salud y la seguridad de los consumidores en el sector alimentario o en relación con él.

En nuestra doctrina se ha dicho que la seguridad de los bienes en general -y podemos decir nosotros que de los productos alimenticios en particular-, tiene una manifestación preventiva manifestada por lo dispuesto en el artículo 11, tratando de evitar el daño incorporando al mercado sólo productos que sean seguros; una manifestación de carácter reparatorio, debiendo indemnizarse el daño ocasionado por la falta de seguridad y que hay que reconducir a través de las normas sobre responsabilidad para el supuesto de daños derivados de productos defectuosos -artículos 135 y ss.-; y una manifestación sancionadora, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones impuestas a los empresarios -entre otros, artículos 46 y ss. TRLGDCU-<sup>20</sup>.

## 2. El producto alimenticio

Recordemos que los Reglamentos 178/2002 y 1169/2011 recogen definiciones de *alimento* y el RD 1334/1999, como ya hemos visto, se refiere a la definición de *producto alimenticio envasado*. El TRLGDCU lógicamente desde un punto de vista general se refiere a *productos* y a *bienes* de consumo. Así, por *producto* hay que entender y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 136 y a los efectos de la Ley en su conjunto “todo bien mueble conforme a lo previsto en el artículo 335 del Código Civil” (art.6). Y se consideran *bienes*, señala expresamente que a los efectos del Libro Segundo, *Contratos y Garantía*, Título I, *Contratos con los consumidores y usuarios*, artículos 66 bis y 66 ter y del Título III, *Contratos celebrados a distancia y contratos celebrados fuera del establecimiento mercantil*, a las cosas muebles corporales, a excepción de

---

18 Artículo 2 RD 1801/2003.

19 A través de ambas leyes se lleva a cabo el desarrollo de los derechos a la salud y la protección de los consumidores reconocidos en la CE (vid. R. BARBER CÁRCAMO: *Comentarios a las normas de protección de los consumidores*. Texto Refundido (RDL 1/2007) y otras Leyes y reglamentos vigentes en España y en la Unión Europea, dirg. por Cámara Lapuente, Colex, Madrid, 2011, p.233).

20 R. BARBER CÁRCAMO: “Comentario al artículo 60 TRLGDCU”, en *Comentarios a las normas de protección de los consumidores*. Texto Refundido (RDL 1/2007) y otras Leyes y reglamentos vigentes en España y en la Unión Europea, cit., p.234.

los vendidos por la autoridad correspondiente tras un embargo u otra medida similar. El agua, el gas y la electricidad también se consideran bienes cuando estén envasados para su comercialización en un volumen delimitado o en cantidades determinadas (art.59 bis.2)<sup>21</sup>. Como luego también se verá y como anticipa el artículo 6 en el marco de las normas sobre responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos se contiene un concepto legal de *producto* según el cual, a los efectos del capítulo comprensivo de las normas citadas, *daños causados por productos*, se considera producto “cualquier bien mueble, aun cuando esté unido o incorporado a otro bien mueble o inmueble, así como el gas o la electricidad” (art.136).

Las nociones de *bien* y de *producto* hacen referencia a cualquier tipo de bien dentro de la relación jurídica en la que nos encontramos, B2C -Business to Consumer-. Como se ha señalado “lo que caracteriza al bien es su <apropiabilidad>, esto es, la posibilidad de poseerlo. La alusión al bien sirve para excluir a los servicios” y ha de tratarse de un bien mueble en el sentido del artículo 335 CC tal y como hemos visto señala la propia Ley. Quedarían incluidos entonces en la noción de producto cualquier tipo de bien mueble corporal con independencia, entre otras cosas, de su naturaleza, y por lo tanto los alimentos también teniendo en cuenta que, precisamente en atención a su naturaleza<sup>22</sup>, presentan ciertas particularidades o especialidades que luego tienen su reflejo jurídico. Por ejemplo, y como luego se verá, en relación a los derechos que podrían asistir al consumidor ante una eventual falta de conformidad del bien con el contrato derivada del incumplimiento de los deberes de información, y que de modo general se encuentran previstos en el artículo 118, a saber, a la reparación del producto, a su sustitución, a la rebaja del precio o a la resolución del contrato, algunos de ellos no podrán ser de aplicación tratándose de determinados productos alimenticios. Incluso, como luego se expondrá, en mi opinión es dudoso que estos remedios, a excepción de la resolución del contrato o en algún caso la sustitución, puedan acomodarse a este tipo de producto y desplegar la eficacia que se pretende, acorde al fin perseguido de protección o garantía de la salud de los consumidores.

---

21 M. J. MARÍN LÓPEZ ha señalado lo complejo de la situación respecto de la terminología utilizada tras la reforma operada a través de la Ley 3/2014 con la que se ha introducido este artículo 59 bis.2 por la delimitación llevada a cabo en cuanto al ámbito de aplicación de la definición de “bienes” (“Comentario al artículo 115 TRLGDCU”, en *Comentario del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias*, dirg. por R. Bercovitz-Rodríguez Cano, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2015, p.1673.

22 M. J. MARÍN LÓPEZ: “Comentario al artículo 115 TRLGDCU”, cit., pp.1673 y 1675.

### **3. El deber de información sobre el producto alimenticio facilitada al consumidor en el etiquetado**

Es el Capítulo IV el que se ocupa del derecho a *la información, la formación y la educación de los consumidores*. Particularmente respecto al derecho a la información se dispone que los poderes públicos -en línea con la declaración del artículo 51.2 CE- asegurarán que los consumidores y usuarios dispongan de la información precisa y eficaz para el ejercicio de sus derechos y velarán para que se les proporcione la información comprensible sobre el adecuado uso y consumo de los bienes y servicios que sean puestos a su disposición en el mercado.

En línea con lo que ya hemos visto que dispone la normativa comunitaria y en relación a la información que se considera como fundamental, a tenor de lo dispuesto en el artículo 18 los etiquetados y la presentación de los bienes y servicios y las modalidades de realizarlo deberán ser de tal naturaleza que no induzcan a error al consumidor y usuario, especialmente:

-Al describir las características del bien, su naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, origen o procedencia y modo de fabricación u obtención;

- Atribuyendo al bien propiedades que no posea;

-Sugiriendo que el bien posee características propias cuando en realidad todos los bienes de su especie tienen las mismas;

Continúa el precepto disponiendo que con independencia de otras exigencias establecidas reglamentariamente deben incorporar, acompañar o, en último caso, permitir de forma clara y comprensible, información veraz, eficaz y suficiente sobre sus características esenciales, particularmente sobre, el nombre y dirección completa del productor; naturaleza, composición y finalidad; calidad, cantidad, categoría o denominación usual o comercial, si la tuvieran; fecha de producción o suministro y lote, cuando sea exigible reglamentariamente, plazo recomendado para su uso o consumo o fecha de caducidad; instrucciones o indicaciones para su correcto consumo, advertencias y riesgos previsibles (art.18.2). Y sin perjuicio de las excepciones previstas igualmente legal o reglamentariamente, las indicaciones obligatorias del etiquetado y presentación de los bienes o servicios comercializados en España, deberán figurar, al menos, en castellano en su consideración de lengua oficial del Estado (art.18.3)<sup>23</sup>.

Respecto del contenido del artículo 18.1º, cuyo contenido obedece a los dispuesto en el artículo 4 del RD 1334/1999, se ha afirmado que está pensado, en mayor medida, para los bienes muebles y particularmente para los productos

<sup>23</sup> Vid. artículos 17 y 18 respectivamente.

y no tanto para los servicios y en concreto además “para los productos alimenticios”; según esta opinión su redacción coincide con la contenida en el artículo 4 del RD 1334/1999 aunque en el Texto Refundido se ha suprimido la referencia a los productos alimenticios con la intención de reformular una regla que pudiera ser de aplicación a los bienes y servicios con carácter general. Por su parte, la relación de datos que deberán conformar el contenido de la información y a la que se refiere el apartado 2º no tiene un carácter taxativo<sup>24</sup>.

La información que con carácter obligatorio debe figurar en el etiquetado a que se refiere el artículo 18 hay que ponerla en relación con otro tipo de información, en esta ocasión de naturaleza estrictamente contractual y contenida en el artículo 60<sup>25</sup>, que entraría en juego una vez que el consumidor ha decidido comprar un determinado producto<sup>26</sup>. Se trata de una información relativa a cuestiones de naturaleza jurídica y económica, de contenido y ejecución del contrato<sup>27</sup>, que el propio TRLGDCU denomina como información previa al contrato. Así, dispone que antes de quedar vinculado por el contrato o la correspondiente oferta, “el empresario debe facilitar al consumidor de forma clara y comprensible, salvo que resultase manifiesta por el contexto, aquella información relevante, veraz y suficiente sobre las características principales del contrato, en particular sobre sus condiciones jurídicas y económicas”; en el precepto se consideran relevantes “las obligaciones de información sobre los bienes o servicios establecidas en la propia Ley y cualesquiera otras que resulten de aplicación y, además y entre otras, lo relativo a “las características principales de los bienes o servicios, en la medida adecuada al soporte utilizado y a los bienes o servicios”.

---

24 M<sup>a</sup>. A. PARRA LUCÁN: “Comentario al artículo 18 TRLGDCU”; “Comentario al artículo 60 TRLGDCU”, en *Comentarios a las normas de protección de los consumidores*. Texto Refundido (RDL 1/2007) y otras Leyes y reglamentos vigentes en España y en la Unión Europea, cit., pp.264 y 266. Vid. M<sup>a</sup>. D. PALACIOS GONZÁLEZ: “La incidencia de la noción de consumidor medio en la protección de los consumidores: protección frente a la publicidad engañosa, la información falsa o engañosa y la falta de información previa a la contratación”, *Revista de Derecho Privado*, n<sup>o</sup>.1, enero-febrero, 2012, p.41.

25 También previstas para los contratos celebrados a distancia y los contratos celebrados fuera del establecimiento mercantil (art.97).

26 Junto a esta distinción N. ALVAREZ LATA sostiene que la información a la que se refiere el artículo 18 va dirigida a todos los consumidores en tanto que exigencia de interés público y en sentido estricto no sería información precontractual ni contractual (“Comentario al artículo 18 TRLGDCU”, en *Comentario del Texto Refundido de la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias* (RD Legislativo 1/2007), cit., p.207).

27 Vid., entre otros, M<sup>a</sup>. J. REYES LÓPEZ: *Manual de Derecho Privado de Consumo*, cit., pp.161-162; S. CÁMARA LAPUENTE: “Comentario al artículo 60 TRLGDCU”, *Comentarios a las normas de protección de los consumidores*. Texto Refundido (RDL 1/2007) y otras Leyes y reglamentos vigentes en España y en la Unión Europea cit., p.484.

Juegan en etapas distintas pero en última instancia comparten facetas en su finalidad. El artículo 18 se refiere a la información que debe suministrar -a mi juicio- el empresario<sup>28</sup> respecto de las características -esenciales- en el sentido de información básica o fundamental del bien<sup>29</sup> y el artículo 60 a la información relativa a las características del contrato.

En la doctrina se ha sostenido que los preceptos se dirigen a sujetos distintos. El artículo 18 al “consumidor material”, con la intención de garantizar -según esta opinión- su seguridad y su satisfacción con el bien; mientras que el artículo 60 iría dirigido a un “consumidor jurídico” tratando de asegurar la correcta y válida formación del consentimiento contractual<sup>30</sup>; o que el artículo 18 se refiere a la información como derecho de los consumidores respecto de los productos y el artículo 60 a la información como derecho del consumidor en tanto que parte contratante una vez decidido a celebrar el contrato<sup>31</sup>. Por mi parte, creo que puede incluso llegar a considerarse que en el plano del artículo 18, en atención a sus estricta literalidad, y en relación con el resto de normativa sectorial en la materia, que el destinatario no es tanto el consumidor en primera instancia, sino que se presenta más como una declaración de la obligación que pesa sobre los poderes públicos y los empresarios, respectivamente, respecto de lo que esa información debe contener o debe incorporarse al etiquetado del producto, para que cuando llegue al consumidor, su consentimiento pueda formarse de manera correcta y responsable por entender que su salud e intereses económicos estarán protegidos. La elaboración del etiquetado y la plasmación de lo que debe contener no es algo que dependa directamente del consumidor aunque sí es cierto que pueda ejercer un control posterior en cuanto a su contenido, pero sólo cuando tenga acceso al etiquetado y rechazar y denunciar aquél que no se ajuste a lo exigido legalmente y este comportamiento del consumidor de manera indirecta si estaría contribuyendo a la mejora del desarrollo o del cumplimiento de la Ley. Hay que tener en cuenta que en el caso de los productos alimenticios, que de forma habitual y diaria adquirimos

---

28 En el mismo sentido se manifestó con anterioridad N. ALVAREZ LATA: “Comentario al artículo 18” en *Comentario del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y Otras Leyes Complementarias*, cit., p. 216. Para esta autora el derecho del artículo 18 “se proyecta frente a todos los consumidores y usuarios como exigencia de interés público” ya que se debe suministrar por quien ofrece bienes o servicios y en el momento en que son introducidos en el mercado.

29 M<sup>a</sup>. A. PARRA LUCÁN: “Comentario al artículo 18 TRLGDCU”, en *Comentarios a las normas de protección de los consumidores*. Texto Refundido (RDL 1/2007) y otras Leyes y reglamentos vigentes en España y en la Unión Europea, cit., pp. 263 y 264.

30 S. CÁMARA LAPUENTE: “Comentario al artículo 60 TRLGDCU”, en *Comentarios a las normas de protección de los consumidores*. Texto Refundido (RDL 1/2007) y otras Leyes y reglamentos vigentes en España y en la Unión Europea, cit., p.487.

31 N. ALVAREZ LATA: ob. cit., p. 215.

como consumidores, la información del etiquetado será determinante en la formación y prestación del consentimiento contractual; tiene que ver con las especialidades que revisten este tipo de productos y a las que anteriormente se ha hecho alusión.

#### **4. Las consecuencias del incumplimiento del deber/derecho de información en los productos alimenticios**

El TRLGDCU se sitúa en la misma línea, como no puede ser de otro modo, que la normativa comunitaria a la que se ha venido haciendo referencia. Situándonos de nuevo en la información que debe facilitarse al consumidor en el contexto del artículo 18, es en ese momento donde se supone que se estará fraguando la conciencia de un consumidor responsable e implicado en el resto de manifestaciones -de protección ambiental, por ejemplo- que tratan de fomentarse, entre otros objetivos, a través de la implementación de todas estas políticas desde un punto de vista global y donde se estará en disposición de evitar eventuales daños a su salud o integridad física de los consumidores. El incumplimiento del deber de información implica lesión de uno de los derechos básicos de los consumidores e infracción de lo dispuesto en la norma y para determinar sus consecuencias jurídicas hay que tener en cuenta el artículo 61, según el cual, *el contenido de la oferta, la promoción o la publicidad junto a las prestaciones propias* -art.18- de cada bien, sus condiciones jurídicas y económicas y garantías ofrecidas -art. 60- serán *exigibles* por los consumidores y usuarios, aún en el caso de que no figuren expresamente en el contrato celebrado o en el documento o comprobante recibido y *deberán tenerse en cuenta en la determinación del principio de conformidad con el contrato* -art.116-; aunque si el contrato contuviese cláusulas más beneficiosas prevalecerán estas sobre el contenido de la oferta, promoción o publicidad<sup>32</sup>.

##### ***A) La información facilitada al consumidor como factor determinante de la seguridad de un producto alimenticio. La consideración de un producto alimenticio inseguro como un producto defectuoso***

Si se hubieran provocado daños al consumidor tras la compra y posterior consumo de un producto alimenticio cuya causa hubiera sido la ausencia de información o una información inexacta o incompleta en el ámbito del TRLGDCU nos encontraríamos ante un producto defectuoso<sup>33</sup>. Los daños comprendidos

32 M<sup>a</sup>. A. PARRA LUCÁN: “Comentario al artículo 18 TRLGDCU”, en *Comentarios a las normas de protección de los consumidores*. Texto Refundido (RDL 1/2007) y otras Leyes y reglamentos vigentes en España y en la Unión Europea, cit., p. 267.

33 Recoge M<sup>a</sup> E. RODRIGUEZ MARTÍNEZ cómo la doctrina distingue entre dos regímenes de responsabilidad: el establecido en el TRLGDCU aplicable a defectos de información en el momento de poner los productos alimenticios en el mercado y el régimen general de

y a tenor de lo dispuesto en el artículo 129.1 serían los daños personales, incluida la muerte, y los daños materiales, siempre que éstos afecten a bienes objetivamente destinados al uso común o privados y en tal concepto hayan sido utilizados principalmente por el perjudicado. Estas concretas exigencias respecto de cómo se haya utilizado, es decir, del tipo de uso que se haya realizado, común o privado, y por quién, es decir, principalmente por el perjudicado, han sido acogidas favorablemente al permitir tener en cuenta la naturaleza del bien, por ejemplo un alimento o producto alimenticio<sup>34</sup>.

En la hipótesis en la que no se facilite la información sobre un determinado producto parece difícil que podamos encontrarnos -pero no imposible- si tenemos en cuenta las disposiciones normativas a las que acabamos de referirnos; aunque puede darse el caso de un producto en el que sí se ofrezca una información genérica pero se haya omitido -voluntariamente o no- algún dato de carácter más específico. Y podríamos también situarnos en el supuesto de un alimento respecto de cual se haya facilitado la información, general y específica, pero de forma errónea o inexacta. Como se ha dicho las consecuencias jurídicas en el ámbito del TRLGDCU, y por lo tanto tratándose de contratos de consumo, hemos de buscarlas en el marco de las disposiciones relativas a la responsabilidad civil por los daños producidos o derivados de bienes defectuosos<sup>35</sup> (arts.135 y ss.).

Recordemos que en el TRLGDCU se considera producto a todo bien mueble conforme a lo dispuesto en el artículo 335 del Código Civil (art.6); el concepto “legal” de producto coincide con el anterior y además se especifica que también lo serán los bienes muebles aun cuando estén unidos a otros muebles o inmuebles, y el gas y la electricidad (art. 136); y por *producto defectuoso*,

---

responsabilidad extracontractual aplicables a los daños provocados por no informar de los riesgos de los que se haya tenido conocimiento con posterioridad (*Seguridad alimentaria y Derecho de daños*, Madrid. Edit. Reus, 2015, p.105).

34 Tal y como afirma M<sup>a</sup>. A. PARRA LUCÁN al exigirse que la cosa tenga <objetivamente> que estar destinada al uso común o privado y hayan sido utilizados en dichos conceptos <principalmente> por el perjudicado “permite tener en cuenta tanto la naturaleza del propio objeto dañado como el uso que le haya dado el perjudicado. Por su propia naturaleza, un alimento...puede ser tanto de uso personal o doméstico como profesional (en un restaurante)” (*La protección del consumidor frente a los daños. Responsabilidad civil del fabricante y del prestador de servicios*. Madrid. Edit. Reus, 2011, p.53).

35 Hemos de recordar en estos momentos el artículo 21 del Reglamento 178/2002, según el cual, sus disposiciones serán de aplicación sin perjuicio de la Directiva 85/374/CEE sobre responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos.

Para C. JEREZ DELGADO, el régimen de responsabilidad en Derecho de Consumo se presenta en nuestro país comprensivo de un concepto diferente de responsabilidad que ha dado como resultado un régimen o modelo mixto de responsabilidad, contractual y extracontractual (“Seguridad Alimentaria y Responsabilidad Civil”, en *Estudios jurídicos sobre seguridad alimentaria*, dirg., por Menéndez Rexach, Madrid. Edit. Marcial Pons, 2015, p.260).

“aquél que no ofrezca la seguridad que cabría legítimamente esperar, teniendo en cuenta todas las circunstancias y, especialmente, su presentación, el uso razonablemente previsible del mismo en el momento de su puesta en circulación (art.137)<sup>36</sup>. En todo caso, un producto es defectuoso si no ofrece la seguridad normalmente ofrecida por los demás ejemplares de la misma serie. Un producto no podrá ser considerado defectuoso sólo por el hecho de que tal producto se ponga posteriormente en circulación de forma más perfeccionada”<sup>37</sup>. Por lo tanto, la inseguridad es sinónimo de producto defectuoso<sup>38</sup>. Tal y como se ha advertido por la doctrina en materia de seguridad alimentaria las “legítimas expectativas de seguridad” hay que entenderlas en sentido amplio como las de la “colectividad o del público en general” teniendo presente además que en función de lo establecido en el artículo 129 la protección alcanza a cualquier persona que sufra el daño y que podríamos no estar entonces siempre y en cualquier caso ante un consumidor en el sentido que lo describe el artículo 3<sup>39</sup>.

Para poder determinar que un alimento es *seguro* la LSAN dispone que habrá que estar a lo previsto en el artículo 14.3 del Reglamento 178/2002, que recordemos se refiere, entre otros y de forma expresa, a *la información ofrecida al consumidor*, incluida la que figura en la etiqueta u otros datos a los que de manera general el consumidor haya podido tener acceso, relacionados con la prevención de determinados efectos perjudiciales que para la salud se derivan de un determinado alimento o categoría de alimentos. Además de esto, la LSAN declara que para determinar si un alimento es seguro se tendrán también en cuenta los posibles efectos, por la sensibilidad particular de una categoría

36 Esa falta de seguridad podrá deberse a un defecto de fabricación, es decir, el producto no se correspondería con los de su misma especie, a un defecto de diseño, en cuyo caso, el producto puede presentar un fallo en su elaboración, o a un defecto en las instrucciones o advertencias, tratándose en este supuesto de un producto en el que se advierte una información insuficiente o que no es exacta (C.A. RUÍZ GARCÍA e I. MARÍN GARCÍA: “Producto inseguro y producto defectuoso”. IN DRET, 388, Barcelona, 2006, pp.10 a 12. Y M<sup>a</sup> E. RODRIGUEZ MARTÍNEZ: *Seguridad alimentaria y derecho de daños*, cit., pp.113 y 114).

37 Artículo 137.1º y 2º. Para A. AZPARREN LUCAS, teniendo presente lo expresado en el artículo 137.1º y 2º “no sería producto defectuoso el que no es idóneo o apto para el uso al que se destina, aunque el concepto vulgar de producto defectuoso pueda comprender tanto el que no es seguro como el que no es apto para el uso que debe esperarse de él o que resulta <imperfecto>, en término utilizado por la Real Academia de la Lengua para definir la palabra defectuoso” (“Comentario al artículo 137 TRLGDCU”, ob. cit., 1199).

38 En palabras de M<sup>a</sup>. A. PARRA LUCÁN “la confianza en la seguridad significa confianza en que los productos puestos a disposición de los consumidores y adquiridos en el mercado no conllevan peligros y no causarán daños” (*La protección del consumidor frente a los daños*, cit., p.7).

39 M<sup>a</sup> E. RODRIGUEZ MARTÍNEZ: *Seguridad alimentaria y derecho de daños*, cit., pp.114 y 115.



específica de consumidores, cuando el alimento esté destinado a ella (art.8) y en relación a ello impone a los operadores de las empresas alimenticias la obligación de retirada del mercado cuando considere que existen motivos para creer que un determinado alimento no cumple con los requisitos de seguridad exigidos (art.9).

La seguridad de un alimento podrá determinarse entonces en función de la información que le llega al consumidor final y será un producto defectuoso si no ofrece dicha seguridad, entre otras cosas, debido a la carencia de información o a una información defectuosa, en el sentido de inexacta, o incompleta, por lo tanto, si careciese de una información adecuada, suficiente, veraz, clara, que no induzca a error y comprensible para el consumidor, debiendo concurrir todos los requisitos de manera simultánea. Un alimento o producto alimenticio que no proporcione información al consumidor o que la proporcione pero no sea la adecuada, será considerado como un producto inseguro, porque será fuente de riesgos y daños potenciales para su salud e integridad y defectuoso, si se le compara con los que, en circunstancias, que podríamos decir normales, sí aportan la información cualificada a la que se refieren los textos legales<sup>40</sup>.

No es momento de llevar a cabo un análisis de los presupuestos y caracteres que conforman este régimen de responsabilidad pero desde un punto de vista general podemos referirnos a determinados aspectos en materia alimentaria. En primer término, sabemos que este régimen de responsabilidad es de tipo objetivo, aunque no se declare expresamente por cuanto que, en una primera aproximación, no se contiene referencia alguna a la necesidad de demostrar diligencia o falta de diligencia alguna y aunque se haga recaer sobre la víctima la obligación de probar el defecto en cuestión<sup>41</sup>. Sin embargo, existen en este sector opiniones para las que las normas sobre responsabilidad que debieran aplicarse en los supuestos de una información defectuosa, tratándose de productos alimenticios, serían las del Código Civil sobre responsabilidad subjetiva o por culpa con inversión de la carga de la prueba, lo cual, “permitiría una investigación de las causas del daño producido” que no permite el sistema de responsabilidad objetiva del TRLGDCU -que, además, entienden más beneficioso para la industria que para el consumidor- donde las actuaciones se limitarían a comprobar la concurrencia de los requisitos exigidos respecto de la prueba del defecto, la relación de causalidad y el daño mismo ocasionado, sin entrar a cuestionarse -afirma esta opinión- la propia actuación del causante

---

40 Como ya manifestaran C. A. RUÍZ GARCÍA e I. MARÍN GARCÍA, “se podrían haber evitado riesgos derivados de su uso razonablemente previsible y, ulteriormente daños corporales o materiales” (“Producto inseguro y producto defectuoso”, ob. cit., pp.14 y 15.

41 M<sup>a</sup>. A. PARRA LUCÁN: *La protección del consumidor frente a los daños. Responsabilidad civil del fabricante y del prestador de servicios*, ob. cit., pp. 82-83. Y A. AZPARREN LUCAS: ob. cit., p.1212.

del daño o si se podía haber evitado. Desde esta consideración se afirma que el sistema de responsabilidad objetivo cumplió su función pero en el momento actual nos encontraríamos con unos posicionamientos que parten de premisas diferentes; el objetivo no es ya, al menos globalmente, favorecer el desarrollo industrial y proteger, en el ámbito de las relaciones jurídicas de consumo, al consumidor como parte más débil de la misma, ahora, el objetivo es lograr un desarrollo sostenible limitado por derechos como la protección de la salud o el medio ambiente<sup>42</sup>.

De los daños derivados de un producto defectuoso responderán los productores que, respectivamente, lo hayan fabricado o importado. Si no pudiese identificarse al productor, lo será el proveedor del producto a no ser que en el plazo de tres meses, indique al dañado o perjudicado la identidad del productor o de quien le hubiera suministrado o facilitado a él dicho producto; y lo mismo si se tratase de un producto importado si no se indicase en el producto el nombre del importador aunque se indicase el nombre del fabricante (arts.135 y 138). Se considera *productor* al fabricante del bien o al importador en el territorio de la UE, así como a cualquier persona que se presente como tal al indicar en el bien, ya sea en el envase, el envoltorio o cualquier otro elemento de protección o presentación o servicio, su nombre, marca u otro signo distintivo (art.5). Esta definición se completa posteriormente con lo establecido en el artículo 138 referido al concepto “legal” de productor, donde se precisa que además del definido en el citado artículo 5 lo será también a los efectos del Capítulo I dedicado a los *Daños causados por productos*, el fabricante o importador de la UE cuando se trate de un producto terminado, cualquier elemento integrante de un producto terminado o de una materia prima. En los casos en los que no pueda ser identificado el productor, será considerado como tal el proveedor del producto, a menos que en el plazo de tres meses indique al dañado o perjudicado la identidad del productor o de quien se lo hubiese facilitado. Y lo mismo si se trata de un producto importado y si el producto no indicase el nombre del importador.

Las causas de exoneración de la responsabilidad se recogen en el artículo 140 y de entre ellas nos interesa en estos momentos la contenida en la letra e), a cuyo tenor, el productor no será responsable si prueba que “el estado de los conocimientos científicos y técnicos existentes en el momento de la puesta en circulación no permitía apreciar la existencia del defecto”, sin embargo, el apartado 3º del precepto dispone que esta causa de exoneración no podrá ser invocada por los sujetos responsables en el caso de alimentos o productos alimentarios destinados al consumo humano. En general esta causa de exo-

---

42 N. AMARILLA MATEU: “Derecho a la información en salud alimentaria y responsabilidad (II)”, en *Actualidad del Derecho sanitario*, nº.140, julio-agosto 2007, pp.578 y 579.

neración -“de los riesgos del desarrollo”- es objeto de diversas y encontradas corrientes de opinión pero en el sector alimentario el legislador parece haber optado por reconocer y salvaguardar una garantía de seguridad a los consumidores, en relación también con la consideración de que quien desarrolla una actividad de la que obtiene un lucro debe acarrear con las consecuencias negativas o los posibles daños que genere y en atención, en fin, al propio interés que los alimentos satisfacen a las personas<sup>43</sup>.

Al perjudicado le corresponderá probar el defecto, el daño mismo y la relación de causalidad según dispone el artículo 139, preguntándose en nuestra doctrina si con ello la responsabilidad en Derecho de consumo se aproxima a la responsabilidad extracontractual o lo que se ha querido es incorporar al contrato “una garantía de seguridad del producto avalada legalmente por los productores” y de forma subsidiaria por el proveedor, o directamente, si tuviera conocimiento del defecto<sup>44</sup>. Y como también se ha señalado, aunque no se dice de modo expreso que sea preciso identificar si se trata de un defecto de diseño, de fabricación o de información “posiblemente esta sea la forma más sencilla de que la víctima demuestre el carácter defectuoso del producto que le ha causado el daño”<sup>45</sup>. En el sector alimentario hemos de volver en este punto al instrumento de la trazabilidad, con el que la UE ha querido posibilitar el rastreo, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de un alimento, un pienso, un animal destinado a la producción de alimentos o una sustancia destinados a ser incorporados en alimentos o piensos o con probabilidad de serlo. A juicio de la UE la implementación en las empresas del sector alimentario de eficaces sistemas de trazabilidad, o que permitan llevarla a cabo, es necesario para poder, llegado el caso, proceder a la localización del origen del elemento que ha causado el daño y poder realizar retiradas específicas y precisas de los productos o informar a los consumidores

43 M<sup>a</sup>. E. RODRIGUEZ MARTÍNEZ: *Seguridad alimentaria y derecho de daño*, cit., pp.137 y ss. Aquí estamos refiriéndonos exclusivamente a las consecuencias del incumplimiento de los deberes de información a través del etiquetado pero, en particular, se ha destacado por la doctrina la importancia de la no aplicación de la causa de exoneración respecto de los productos transgénicos, cuya <inseguridad> y por lo tanto su carácter defectuoso, pese a las reticencias demostradas, no ha podido aun quedar constatado y que de llegar a constatarse supondría que los responsables no podrán alegar que el estado de los conocimientos científicos y técnicos del momento en que se pusieron en el mercado no permitía conocer el alcance de los daños (M<sup>a</sup>. A. PARRA LUCÁN: “Comentario al artículo 140 TRLGDCU”, en *Comentario del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras Leyes Complementarias*, cit., p. 2032).

44 C. JEREZ DELGADO: *Seguridad alimentaria y responsabilidad civil*, cit. p.259.

45 M<sup>a</sup>. A. PARRA LUCÁN: *La protección del consumidor frente a los daños. Responsabilidad civil del fabricante y del prestador de servicios*, cit., pp.85 a 87. En relación al tratamiento de las líneas judiciales seguidas en la valoración de la prueba, vid. A. AZPARREN LUCAS: ob. cit., pp.1212 a 122.

o a los funcionarios encargados del control, y todo para poder evitar “una mayor perturbación innecesaria en caso de problemas de seguridad alimentaria” (Cdo.28). Sin duda, además, el sistema de trazabilidad servirá como instrumento identificador a efectos de responsabilidad civil<sup>46</sup>.

***B) La información contenida en el etiquetado de los productos alimenticios como elemento determinante de la conformidad o no del producto con el contrato***

Situados ya en el momento de adquisición del producto, decidido ya el consumidor y habiendo optado por aquél que más confianza le ofrecía en función de la información facilitada y a tenor ahora de lo establecido respecto de las garantías de los productos de consumo, el TRLGDCU –arts. 114 y ss.- determina que el vendedor viene obligado a entregar al consumidor y usuario “productos que sean conformes con el contrato, respondiendo frente a él de cualquier falta de conformidad que exista en el momento de la entrega del producto” (art.114). El régimen establecido en principio puede aplicarse a los productos alimenticios ya que según se dispone estarían incluidos, entre otros, “los contratos de compra-venta de productos y los de suministro de productos que hayan de producirse o fabricarse”; quedando fuera los “productos adquiridos mediante venta judicial, el agua o el gas, cuando no estén envasados para la venta en volumen delimitado o cantidades determinadas”; tampoco será aplicable “a la electricidad, a los productos de segunda mano adquiridos en subasta administrativa a la que los consumidores y usuarios puedan asistir personalmente” (art.115).

Y en función de lo establecido en el artículo 116 “1. Salvo prueba en contrario, se entenderá que los productos son conformes con el contrato siempre que cumplan todos los requisitos que se expresan a continuación, salvo que por las circunstancias del caso alguno de ellos no resulte aplicable:

d) Presenten la calidad y prestaciones habituales de un producto del mismo tipo que el consumidor y usuario pueda fundadamente esperar, habida cuenta de la naturaleza del producto y, en su caso, *de las declaraciones públicas sobre las características concretas de los productos hechas por el vendedor<sup>47</sup>, el productor<sup>48</sup> o su representante<sup>49</sup>, en particular en la publicidad o en el*

46 Así lo afirmó ya antes M<sup>o</sup>. A. PARRA LUCÁN: *La protección del consumidor frente a los daños. Responsabilidad civil del fabricante y del prestador de servicios*, cit., p. 97.

47 Si el vendedor hubiera tenido que responder ante el consumidor dispone del plazo de un año para repetir frente al responsable de la falta de conformidad. El plazo se computa a partir del momento en que se completó el saneamiento (art.124, apartado tercero).

48 El productor, según se dice en el artículo 124, apartado segundo, el productor va a responder por la falta de conformidad cuando ésta se refiera al origen, identidad o idoneidad de los productos, de acuerdo con su naturaleza y finalidad y con las normas que los regulan.

49 Según M. J. MARÍN LÓPEZ, el concepto de representante debe ser entendido en un sentido económico y amplio y no referido “exclusivamente a los sujetos que emitan decla-

*etiquetado*. El vendedor no quedará obligado por tales declaraciones públicas si demuestra que desconocía y no cabía razonablemente esperar que conociera la declaración en cuestión, que dicha declaración había sido corregida en el momento de celebración del contrato o que dicha declaración no pudo influir en la decisión de comprar el producto”.

Sin embargo, no procederá la responsabilidad por aquellas faltas de conformidad “que el consumidor y usuario conociera o no hubiera podido fundamentadamente ignorar en el momento de la celebración del contrato...” (art.116.3). Además, y según dispone el artículo 117 en su apartado segundo, “en todo caso el consumidor y usuario tendrá derecho, de acuerdo con la legislación civil y mercantil, a ser indemnizado por los daños y perjuicios derivados de la falta de conformidad”.

Por lo tanto, si la información contenida en el etiquetado del producto, en cuanto que declaración pública, y ya sea realizada por el propio vendedor, el productor o su representante, no se ajusta a la calidad que en la práctica presenta el producto, este no será conforme al contrato. Y para que surja la responsabilidad a cargo del vendedor, el productor o su representante será necesario que el consumidor no conociera dicha falta de conformidad en el momento de la celebración del contrato, es decir, que no tuviese conocimiento de la falta de información obligatoria o no conociese su inexactitud o defecto. En tal caso, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 118 el consumidor tendrá derecho a la reparación del producto, a su sustitución, a la rebaja del precio o a la resolución del contrato. En general y según se desprende de la propia Ley, el consumidor podrá optar por la reparación o la sustitución del producto salvo que alguna de ellas sea objetivamente imposible o desproporcionada (art.119.1); y podrá acudir a la rebaja del precio o a la resolución del contrato, también a su elección, pero sólo cuando no se pudiera exigir la reparación o sustitución y en los casos en los que éstas no se hubieran llevado a cabo en un plazo razonable o sin mayores inconvenientes para el consumidor. A la resolución del contrato no se podrá acudir cuando la falta de conformidad sea de escasa importancia (art.121).

Como se ha advertido anteriormente, tratándose de productos alimenticios algunos de estos remedios serán de escasa utilidad por una razón de estricta eficacia o por imposibilidad, como pudiera ser el caso de la reparación del producto. Estamos ante productos perecederos a muy corto o medio plazo. Pero además, ¿qué sentido tendría solicitar la sustitución de una mermelada por otra cuando la información contenida en el etiquetado es errónea o se han ocultado datos importantes y ello ha llevado a su adquisición y provocado después de

---

“... declaraciones públicas en nombre y por cuenta del productor” (“Comentario al artículo 116 TRLGDCU”, en ob. cit., p.1702).

su consumo algún tipo de daño y por lo tanto se ha puesto en peligro la salud del consumidor? Tampoco parece que tratándose de productos que suponen un riesgo para la salud a través de su consumo y advertida su falta de calidad vaya a solicitar el consumidor una rebaja del precio.

Por otro lado, y ahora en cuanto a las causas de exoneración de responsabilidad del vendedor por las posibles faltas de conformidad, ¿en qué casos no podrá fundadamente ignorarlas el consumidor? Tengamos presente que estamos tratando de información que de manera obligada deberá contenerse en los etiquetados de los productos alimenticios porque de ello depende la producción o no de riesgos en la salud de los consumidores. Sin entrar ahora en un análisis en profundidad de estas cuestiones porque excederían los propósitos de este trabajo, desde un punto de vista general hay que decir que es en otro tipo de productos en los que está pensando el legislador a la hora de configurar jurídicamente el régimen de la falta de conformidad. Pero tratándose de productos alimenticios el consumidor deposita su confianza en las declaraciones que se le han facilitado en el etiquetado y no tiene otra forma de conocer los ingredientes, la calidad de los mismos o la fecha de caducidad o de producción del bien adquirido. Y sí es cierto que en otras ocasiones se complementan, además, con las indicaciones o información recibidas por parte del vendedor del producto, pero lo que va a determinar la falta de conformidad o no y las consecuencias jurídicas derivadas de la misma es la información facilitada en el etiquetado. Tampoco tienen cabida aquí, por resultar contrarios a la Ley y al ordenamiento jurídico, los supuestos en los que el vendedor pueda poner a la venta a precios rebajados una serie de productos debido a un defecto en la información del etiquetado o porque se haya advertido que en realidad un etiquetado es falso o no contiene todos los elementos que conforman la información de carácter obligatorio exigida por la legislación aplicable con el consiguiente riesgo para la salud de los consumidores.

## **V. A MODO DE CONCLUSIÓN Y REFLEXIÓN**

Con este trabajo se ha pretendido situar en el marco del TRLGDCU el supuesto del incumplimiento del deber de información en el etiquetado de los productos alimenticios. Desde un punto de vista literal que el incumplimiento de los deberes de información en el etiquetado o publicidad de los productos alimenticios genera una falta de conformidad del bien con el contrato es evidente, dado que, y sujetándonos a la literalidad de la Ley, debido a una información falsa, defectuosa, inexacta o ausente directamente, el bien no presenta la calidad de un producto del mismo tipo que el consumidor pueda esperar fundadamente. Pero en la gran mayoría de los supuestos tales circunstancias

llevarán a la producción de un daño en la salud o integridad del consumidor y el instrumento jurídico aplicable o a través del cual encontrarán mejor respaldo jurídico los intereses lesionados será el de la responsabilidad civil a través de los artículos 135 y ss. del TRLGDCU. Cuando el legislador comunitario primero y nacional después articuló los remedios jurídicos previstos en el régimen de la falta de conformidad de los productos con el contrato no parece que estuviera pensando en los productos alimenticios, si en los bienes de consumo, pero no en estos bienes de consumo en particular. Si nos fijamos en las opciones posibles que como derechos se conceden al consumidor ante una falta de conformidad se aprecia con cierta claridad. Cuando el legislador antepone como remedios prioritarios la reparación o la sustitución del producto está pensando en la forma de continuar con el contrato celebrado adecuando el producto al contrato, corrigiendo el defecto –principio de conservación del negocio jurídico- pero esa no es la finalidad que hemos venido exponiendo que preside el deber de información como derecho de los consumidores. Si la información facilitada no es la que debe ser puesta a disposición del consumidor en el etiquetado del producto se está incumpliendo la Ley y si a resultas de ello se le causa un daño –art.129- el producto es inseguro y por ello defectuoso; puede que ese incumplimiento se mida en relación a otros productos alimenticios respecto del cual se haya cumplido ese deber de información y no haya causado daños o puede que no.

Del incumplimiento de los deberes de información en el etiquetado de los productos alimenticios, generalmente derivan fundamental y principalmente daños como los descritos en el artículo 129.1, es decir, en el seno de las normas en materia de responsabilidad civil por daños derivados de productos defectuosos, los que supongan “daños personales, incluida la muerte, y los daños materiales, siempre éstos afecten a bienes o servicios objetivamente destinados al uso o consumo privados y en tal concepto hayan sido utilizados principalmente por el perjudicado”. El producto del que derivarán los eventuales daños es defectuoso y además no conforme con el contrato, por lo que como ya ha sido expuesto en nuestra doctrina<sup>50</sup> el recurso a las normas del Código Civil en materia de responsabilidad, arts.1101 y ss., y 1902 y ss., será de utilidad para reclamar, por ejemplo, la indemnización por daños morales -art.128-, los daños materiales por cantidad inferior a la franquicia fijada en el artículo 141, o para reclamar los daños que no hubieran podido reclamarse en el marco del sistema de responsabilidad por productos defectuosos por haber transcurrido

---

50 M. J. MARÍN LÓPEZ: “Comentario al artículo 117 TRLGDCU”, y M<sup>a</sup>. A. PARRA LUCÁN: “Comentario al artículo 128 TRLGDCU, en *Comentario del Texto Refundido de la Ley General para la defensa de los Consumidores y Usuarios y otras Leyes Complementarias*, cit., p.1723 y 1865 y ss. respectivamente.

el plazo de 10 años a contar desde la fecha en que se puso en circulación el producto causante de los mismos (art.144).

Con todo y pese a la relevancia política y mediática que el deber de información en materia alimentaria ha alcanzado siguen siendo habituales las estadísticas que nos muestran el auge de determinados tipos de comida poco saludable con la consiguiente afectación de la salud de la población o los supuestos en los que el consumidor recibe la información pero ésta resulta ser falsa o incorrecta. A lo largo de 2017 hemos asistido a algunos de ellos. El panga, tipo de pescado, fue retirado de la venta al público por determinadas y conocidas cadenas de supermercados no se sabe muy bien si por salubridad o -como también se alegó- debido a cuestiones ambientales ya que estando en Asia la gran mayoría de los proveedores de España se dijo que, si bien la calidad del pescado era buena, se dudaba sin embargo de los controles realizados en las granjas, las aguas fundamentalmente, donde se realizaba su cría. Sea como fuere lo cierto es que a través de determinadas labores de investigación quedaron en entredicho la calidad/salubridad de las aguas donde se criaba dicho pescado pero no hay que perder de vista que aún con ello se habían pasado los oportunos controles de calidad en nuestro país y el pescado llegó a la venta directa al consumidor, si las aguas de las que procedían estaban contaminadas la calidad del pescado quedaba también comprometida. Surgen entonces varios interrogantes: ¿La información facilitada al consumidor sobre la procedencia y controles sanitarios del pescado le ha convertido en un mejor consumidor? ¿La información contribuye realmente a garantizar su salud? ¿Se le ha informado de la calidad de las aguas de las que procede?

Otro supuesto del que hemos tenido conocimiento en el año en curso, el de las hamburguesas de ternera con muy poca carne de ternera. En este caso se acusó a una empresa de ultracongelados de mezclar carne de vacuno con carne de cerdo, con pan y con soja y *ocultarlo*, o no *mencionarlo* en el etiquetado. La empresa lo trato de justificar aduciendo error en el etiquetado pero no intencionalidad. En estos casos y sumados aquí los interrogantes anteriores ¿la información podrá servir para que el consumidor esté *mejor* informado? Es probable que al acercarnos a la etiqueta de un producto encontremos una ingente cantidad de información –no siempre fácil de interpretar o incluso leer con claridad- pero ello no garantiza que estemos mejor informados ni que nos haga mejores consumidores o más implicados. Si la información no se ajusta a la realidad del producto -y habrá tenido que pasar por los oportunos controles de etiquetado- o si la información es incompleta o no es comprensible por el consumidor el deber de información no habrá cumplido con su objetivo aunque sí con la legalidad. ¿Estamos en disposición de comprender toda la información que se nos facilita en el etiquetado? Además, hay que plantearse



también que el hecho de facilitar al consumidor una determinada información sobre la composición de un producto alimenticio no lo hace *más sano o mejor producto* para su salud con lo que no se estaría contribuyendo a garantizar su salud o bienestar, se le está informando -y en ocasiones quizás tampoco- sobre lo que contiene el producto comercializado. El consumidor verdaderamente implicado es el consumidor que no admite situaciones en las que la ingente información facilitada no sirve al espíritu y finalidad de la Ley y exige un control más riguroso y la articulación de un sistema de responsabilidad jurídica adecuado.



# INFORMACIÓN ALIMENTARIA FACILITADA AL CONSUMIDOR

FRANCISCO MILLÁN SALAS

Profesor Contratado Doctor de Derecho civil  
Universidad Complutense de Madrid

**RESUMEN:** Para garantizar al consumidor de que la adquisición que realiza de un alimento es segura para su salud, el etiquetado debe contener una serie de menciones obligatorias para ello, recogidas en el Reglamento (UE) 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y en el Real Decreto 1334/1999 por el que se aprueba la Norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, sin perjuicio de otras menciones voluntarias. Este trabajo se basa en el estudio de las menciones obligatorias y facultativas, así como a la presentación de las mismas.

**ABSTRACT:** In order to guarantee the consumer that his purchase of a food is safe for his health, the labeling must contain a number of mandatory particulars, as set out in Regulation (EU) 1169/2011 on food information provided to consumers and Royal Decree 1334/1999 approving the General Standard for the labeling, presentation and advertising of foodstuffs, without prejudice to other voluntary mentions. This work is based on the study of obligatory and facultative mentions, as well as the presentation of the same ones.

**PALABRAS CLAVES:** información alimentaria, alimento, etiquetado, consumidor.

**KEY WORDS:** Food information, food, labeling, consumer.

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Concepto de información alimentaria. III. Persona obligadas a facilitar la información alimentaria. IV. Información obligatoria del etiquetado. 1. Etiquetado de los productos alimenticios envasados. A) La denominación de venta del producto. B) Lista de ingredientes. C) La cantidad de determinados ingredientes o categorías de ingredientes. D) Grado alcohólico. E) La cantidad neta, para productos envasados. F) La fecha de duración mínima o la fecha de caducidad. G) Condiciones especiales de conservación. H) Modo de empleo. I) Identificación de la empresa. J) Indicación del lote. K) Lugar de origen o procedencia. L) Información nutricional. M) Las indicaciones previstas en el Anexo IV del Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio. 2. Etiquetado de los productos sin envasar y los envasados en los lugares de venta, a petición del comprador. 3. Etiquetado de los productos envasados

por los titulares del comercio al por menor. V. Información facultativa del etiquetado. VI. Presentación de la información obligatoria. 1. Presentación de los productos alimenticios envasados. 2. Presentación de los productos sin envasar y los envasados en los lugares de venta, a petición del comprador. 3. Presentación de los productos envasados por los titulares del comercio minorista.

## I. INTRODUCCIÓN

Una de las formas de protección de los consumidores es mediante el derecho a la información. El derecho a la información como derecho subjetivo se encuentra reconocido, entre otras disposiciones normativas, en el artículo 169 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) el cual establece que para promover los intereses de los consumidores y garantizarles un alto nivel de protección, la Unión contribuirá a proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores, así como a promover su derecho a la información; en el artículo 51.2 de la Constitución Española donde establece que: Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios; y en el artículo 17 del 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 disponiendo que “Los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, fomentarán la formación y educación de los consumidores y usuarios, asegurarán que estos dispongan de la información precisa para el eficaz ejercicio de sus derechos y velarán para que se les preste la información comprensible sobre el adecuado uso y consumo de los bienes y servicios puestos a su disposición en el mercado”.

Centrándonos en la información alimentaria al consumidor, a nivel de la Unión Europea, esta materia se encuentra regulada en el Reglamento (UE) 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor<sup>1</sup>. Sin embargo, este Reglamento será aplicable sin perjuicio de los requisitos de etiquetado previstos en las disposiciones de la Unión aplicables a alimentos concretos (art. 1.4). Así, hay normas específicas para determinados productos agrícolas, como, por

---

1 La Dirección General de Salud y Consumidores de la Comisión creó un grupo de trabajo, compuesto por expertos de los Estados miembros, con la misión de responder a una serie de cuestiones relativas a la aplicación del Reglamento: “Preguntas y respuestas relativas a la aplicación del Reglamento (UE) núm.1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor”, documento de 31 de diciembre de 2013. Sin embargo, no tiene valor jurídico alguno y, en caso de conflicto, la interpretación de la legislación incumbe en última instancia al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

ejemplo, el aceite de oliva<sup>2</sup>, para los productos ecológicos<sup>3</sup>, para los alimentos que contienen organismos modificados genéticamente<sup>4</sup>, para los alimentos ultracongelados<sup>5</sup>, o para alimentos tratados con radiaciones ionizantes<sup>6</sup>.

A nivel nacional, la normativa está contenida en el Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba la Norma general de etiquetado, presentación y publicidad<sup>7</sup> de los productos alimenticios. El Real Decreto 1334/1999 ha sido modificado por el Real Decreto 2220/2004, de 26 de noviembre y por el Real Decreto 890/2011, de 24 de julio; y ha sido derogado parcialmente por 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.

Los objetivos que se persiguen con la información alimentaria facilitada al consumidor son el de proporcionar un nivel de protección elevado de la salud y los intereses de los consumidores. Con un etiquetado detallado sobre la naturaleza exacta y las características del producto, el consumidor final está en condiciones de realizar su elección con conocimiento de causa y utilizar los alimentos de forma segura, teniendo especialmente en cuenta consideraciones sanitarias, económicas, medioambientales, sociales y éticas. “Para ser conscientes de la importancia del etiquetado que puede y debe generar confianza en el producto e informar, además, de las prácticas responsables de la empresa

- 
- 2 Reglamento de Ejecución UE 29/2012, de 13 de enero, sobre normas de comercialización del aceite de oliva.
  - 3 Reglamento (CE) 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) 2092/91
  - 4 Reglamento (CE) N° 1830/2003, del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de septiembre de 2003, relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de éstos, y por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE.
  - 5 Directiva 89/108/CEE del Consejo de 21 de diciembre de 1988 relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros sobre los alimentos ultracongelados destinados a la alimentación humana.
  - 6 Directiva 1999/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de febrero de 1999, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre alimentos e ingredientes alimentarios tratados con radiaciones ionizantes.
  - 7 Sobre la publicidad de los productos alimenticios puede verse: A. PERALES ALBERT, “La regulación de la publicidad de alimentos con alegaciones de salud”, en *Temas Actuales de Derecho Agrario y Agroalimentario*, G. DOMENECH MARTÍNEZ, F. GONZÁLEZ BOTIJA y F. MILLÁN SALAS (Editores), Editorial Universidad Politécnica de Valencia, 2016, ISBN: 978-84-9048-476-0, pp. 169-184; R. ARANDA RODRÍGUEZ, “Publicidad y Derecho Alimentario”, en *Lecciones de Derecho Alimentario 2015-2016*, L. GONZÁLEZ VAQUÉ (coord.), Aranzadi, 2015, pp. 161-175.

que servirán para confirmar la confianza en la marca, nos queda un largo camino por recorrer, sobre todo porque falta formación e información dirigida a los consumidores”<sup>8</sup>.

La información alimentaria aspira a lograr en la Unión Europea la libre circulación de alimentos producidos y comercializados legalmente, teniendo en cuenta, en su caso, la necesidad de proteger los intereses legítimos de los productores y de promover la producción de productos de calidad.

## II. CONCEPTO DE INFORMACIÓN ALIMENTARIA

El artículo 2 del Reglamento 1169/2011 define la información alimentaria como la información relativa a un alimento y puesta a disposición del consumidor final por medio de una etiqueta, otro material de acompañamiento, o cualquier otro medio, incluyendo herramientas tecnológicas modernas o la comunicación verbal.

A la vista de esta definición, la información alimentaria ha de referirse a un alimento. A efectos del Reglamento (CE) n° 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, se entenderá por alimento o producto alimenticio cualquier sustancia o producto destinado a ser ingerido por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, tanto si ha sido transformado entera o parcialmente como si no. El alimento incluye las bebidas y la goma de mascar y cualquier sustancia, incluida el agua, incorporada voluntariamente al alimento durante su fabricación, preparación o tratamiento.

Por el contrario el alimento no incluye: a) los piensos; b) los animales vivos, salvo que estén preparados para ser comercializados para consumo humano; c) las plantas antes de la cosecha; d) los medicamentos tal y como lo definen las Directivas 65/65/CEE(21) y 92/73/CEE del Consejo; e) los cosméticos tal como los define la Directiva 76/768/CEE del Consejo; f) el tabaco y los productos del tabaco tal como los define la Directiva 89/622/CEE del Consejo; g) las sustancias estupefacientes o psicotrópicas definidas por la Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes, de 1961, y el Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas, de 1971; h) los residuos y contaminantes.

Si la información alimentaria ha de referirse a un alimento, el destinatario de dicha información ha de ser el consumidor final. Por consumidor final se entiende el consumidor último de un producto alimenticio que no empleará dicho alimento como parte de ninguna operación o actividad mercantil en el sector de la alimentación.

---

8 M<sup>a</sup>. RODRÍGUEZ: “Confianza en el sistema: un componente de la felicidad humana”, en *El Sistema Alimentario*, Y. COLOMER XENA, R. CLOTET BALLÚS y L. GONZÁLEZ VAQUÉ (coords), Aranzadi, 2016, p. 498.

Ahora bien, el artículo 1.3 del Reglamento 1169/2011 establece que dicho Reglamento se aplicará a todos los alimentos destinados al consumidor final, incluidos los entregados por las colectividades y los destinados al suministro de las colectividades. A la vista de este precepto, también la información alimentaria va destinada a las colectividades: “los (alimentos) destinados al suministro de las colectividades”. Por colectividades se entiende cualquier establecimiento (incluidos un vehículo o un puesto fijo o móvil), como restaurantes, comedores, centros de enseñanza, hospitales y empresas de suministro de comidas preparadas, en los que, como actividad empresarial, se preparan alimentos listos para el consumo por el consumidor final. Además, según dicho precepto la información también ha de referirse a los alimentos “entregados por las colectividades”, de forma que las colectividades no aparecen aquí como los destinatarios de los alimentos sino como los suministradores de los mismos, lo que como señala PAOLO BORGHI “parece constituir una especie de *elemento extraño*; se trata también de una previsión superflua: si una colectividad (el gestor de una cantina, por ejemplo) suministra alimentos, precisamente por ello *es* un operador de empresa alimentaria y como tal obligada al cumplimiento de todas la obligaciones previstas por la legislación, y en especial por el Reglamento núm. 1169/2011”<sup>9</sup>.

De manera que la información alimentaria no sólo va destinada al consumidor final y a las colectividades, sino también a operadores de empresas alimentarias, así el artículo 8.8 del Reglamento 1169/2011 establece que los operadores de empresas alimentarias que suministren a otros operadores de empresas alimentarias alimentos no destinados al consumidor final ni a colectividades garantizarán que estos otros operadores de empresas alimentarias dispongan de información suficiente que les permita, cuando proceda (cuando el alimento se destine al consumidor final o a las colectividades), cumplir las obligaciones de información alimentaria.

En cuanto a los medios para facilitar la información alimentaria al consumidor final y a las colectividades, el artículo 2 del Reglamento 1169/2011 habla de una etiqueta, otro material de acompañamiento, o cualquier otro medio, incluyendo herramientas tecnológicas modernas o la comunicación verbal.

Por lo que respecta a la etiqueta, se entiende como los letreros, marcas comerciales o de fábrica, signos, dibujos u otras descripciones, escritos, impresos, estarcidos, marcados, grabados o estampados en un embalaje o envase alimentario, o que acompañe al mismo (art. 2.2 h) Reglamento 1169/2011). Pero la etiqueta no es el único medio de facilitar la información alimentaria a

---

9 P. BORGHI, “El nuevo marco normativo europeo relativo al etiquetado y la información al consumidor”, en *Lecciones de Derecho Alimentario 2015-2016*, L. GONZÁLEZ VAQUÉ (coord.), Aranzadi, 2015, p. 99.

los consumidores, también es posible para los alimentos sin envasar, los envasados en los lugares de venta, a petición del comprador, y para los alimentos envasados por lo titulares del comercio minorista, que la información figure en carteles colocados en el lugar donde los alimentos se presentan para su venta, sobre el alimento o próximo a él.

Para el caso de que la venta de alimentos se haga mediante técnicas de comunicación a distancia<sup>10</sup>, comercio electrónico, en tales casos, la información alimentaria obligatoria se hará mediante “herramientas tecnológicas modernas”, esto es, para los alimentos envasados, dicha información debe figurar en el soporte de la venta a distancia antes de realizar la compra, excepto en lo que se refiere a la fecha de duración mínima o la fecha de caducidad, pero en el momento de la entrega, el operador de la empresa alimentaria responsable debe comunicar todas las menciones obligatorias (incluidas la fecha de duración mínima o la fecha de caducidad). Para los alimentos sin envasar, el operador de la empresa alimentaria debe proporcionar únicamente información sobre los alérgenos, a menos que haya medidas nacionales que exijan la comunicación de todas o de algunas de las menciones obligatorias, y debe proporcionarse antes de que se realice la compra, bien indicándose en el soporte de la venta a distancia o bien a través de otros medios apropiados claramente identificados por el operador de empresas alimentarias sin costes suplementarios para el consumidor final, y en el momento de la entrega.

La responsabilidad de proporcionar la información alimentaria obligatoria antes de que se realice la compra recae en el titular de la página web.

Y, en cuanto a la comunicación verbal como medio de facilitar la información alimentaria al consumidor, puede tener lugar cuando la venta se haga directamente al comprador, es decir, bajo la modalidad de venta con vendedor.

### **III. PERSONAS OBLIGADAS A FACILITAR LA INFORMACIÓN ALIMENTARIA**

Las personas obligadas a facilitar la información alimentaria serán los operadores de empresas alimentarias en todas las fases de la cadena alimentaria (producción, transformación y distribución de alimentos), en caso de que sus actividades conciernan a la información alimentaria facilitada al consumidor. El operador de empresa alimentaria responsable de la información alimentaria será el operador con cuyo nombre o razón social se comercialice el alimento o, en caso de que no esté establecido en la Unión, el importador del alimento al mer-

<sup>10</sup> Se entiende por “técnica de comunicación a distancia”: todo medio que permita la celebración del contrato entre un consumidor y un proveedor sin la presencia física simultánea de ambos (art. 2.2 u) Reglamento 1169/2011).



cado de la Unión, de aquí que una de las menciones obligatorias en el etiquetado sea el nombre o la razón social y la dirección del operador de la empresa alimentaria. Dicho operador garantizará la presencia y la exactitud de dicha información de conformidad con la normativa aplicable sobre información alimentaria.

Además, los operadores de empresas alimentarias que reciban un producto alimenticio para su comercialización y venga acompañado de la información alimentaria para el consumidor final, no pueden modificar dicha información en caso de que tal modificación induzca a error al consumidor final o reduzca de otro modo el nivel de protección de los consumidores y las posibilidades para el consumidor final de elegir con conocimiento de causa. En cualquier caso, los operadores de empresas alimentarias serán los responsables de las modificaciones que introduzcan en la información alimentaria que acompaña a un alimento aunque no induzca a error al consumidor final o no reduzca el nivel de protección ni las posibilidades para el consumidor final de elegir con conocimiento de causa.

Por su parte, los operadores de empresas alimentarias responsables de actividades que no afecten a la información alimentaria no suministrarán alimentos que notoria o supuestamente, según la información de que disponen como profesionales, no sean conformes con la legislación sobre información alimentaria aplicable y los requisitos de las disposiciones nacionales pertinentes (art. 8.3 Reglamento 1169/2011). *A sensu contrario*, tales operadores de empresas alimentarias (cuyas actividades no se refieran a la información alimentaria) no serán responsables de comercializar un alimento cuya etiqueta no se ajuste a las disposiciones normativas sobre información alimentaria si desconocen los extremos de la misma. El artículo 8.3 Reglamento 1169/2011 como mantiene PAOLO BORGHI “ha de interpretarse en términos de racionalidad, requiriendo al operador, cuando no haya influido en el contenido de la etiqueta ni en el del producto, un grado de diligencia profesional normal: deberá comercializar un alimento sólo si conoce la falta de conformidad, o si la supone (o debería suponerla) en base a las informaciones que posee en calidad de profesional, apreciada en base a la *diligencia media* correspondiente a su profesión”<sup>11</sup>.

#### IV. INFORMACIÓN OBLIGATORIA DEL ETIQUETADO

El etiquetado se define como las menciones, indicaciones, marcas de fábrica o comerciales, dibujos o signos relacionados con un producto alimenticio que figuren en cualquier envase, documento, rótulo, etiqueta, faja o collarín que acompañen o se refieran a dicho producto alimenticio.

---

11 P. BORGHI, “El nuevo marco normativo europeo relativo al etiquetado y la información al consumidor”, en *Lecciones de Derecho Alimentario 2015-2016*, L. GONZÁLEZ VAQUÉ (coord.), Aranzadi, 2015, p. 103.

El etiquetado ha de contener una serie de menciones obligatorias, sin perjuicio de que pueda contener otras menciones adicionales siempre que no vayan en contra de la normativa aplicable.

Dentro de la información obligatoria hemos de distinguir el etiquetado de los productos alimenticios envasados, el etiquetado de los productos sin envasar y los envasados en los lugares de venta, a petición del comprador, y el etiquetado de los productos envasados por los titulares del comercio minorista.

### **1. Etiquetado de los productos alimenticios envasados**

Por producto alimenticio envasado se entiende la unidad de venta destinada a ser presentada sin ulterior transformación al consumidor final y a las colectividades, constituida por un producto alimenticio y el envase en el que haya sido acondicionado antes de ser puesto a la venta, ya recubra el envase al producto por entero o sólo parcialmente, pero de forma que no pueda modificarse el contenido sin abrir o modificar dicho envase.

La información obligatoria del etiquetado de los productos alimenticios envasados comprende las siguientes indicaciones:

#### ***A) La denominación de venta del producto***

La denominación de venta de un producto será su denominación jurídica, esto es, la denominación prevista para ese producto en las disposiciones de la Unión Europea que le sean aplicables; a falta de ellas, la denominación prevista por las disposiciones españolas. A falta de denominación jurídica, la denominación del alimento será la habitual, esto es, el nombre consagrado por el uso en España. En caso de que esta no exista o no se use, se facilitará una denominación descriptiva del alimento y de su utilización lo suficientemente precisa para permitir al comprador conocer su naturaleza real y distinguirlo de los productos con los que pudiera confundirse. Hemos de destacar que para la denominación de venta de un producto alimenticio que hay que seguir el orden señalado anteriormente.

Se admitirá también la utilización en el Estado miembro de comercialización de la denominación del alimento con la que el producto se fabrique y comercialice legalmente en el Estado miembro de producción.

La denominación del alimento no se sustituirá por ninguna denominación protegida como propiedad intelectual: denominaciones de origen protegidas<sup>12</sup>, indicaciones geográficas protegidas, especialidades tradicionales garantizadas; marca comercial o denominación de fantasía.

---

12 Sobre las denominaciones de origen, puede verse F. MILLÁN SALAS: *La denominación de origen: su protección jurídica*, Ed. Reus, Madrid 2012; y “Procedimiento de inscripción de nombres en los registros comunitarios de denominaciones de origen e indicaciones geo-

La denominación del alimento irá acompañada de menciones sobre las condiciones físicas del mismo (por ejemplo, entero, en láminas, en tiras) o sobre el tratamiento específico al que ha sido sometido (por ejemplo, en polvo, recongelado, liofilizado, ultracongelado, concentrado o ahumado) en todos los casos en que la omisión de tal información pueda inducir a engaño al comprador. En el caso de los alimentos que han sido congelados antes de su venta y se venden descongelados, la denominación del alimento irá acompañada de la designación “descongelado”.

Todos los productos alimenticios que hayan sido tratados con radiación deberán llevar una de las menciones siguientes: “irradiado” o “tratado con radiación ionizante”<sup>13</sup>.

### **B) Lista de ingredientes**

Por ingrediente se entiende cualquier sustancia o producto, incluidos los aromas<sup>14</sup>, los aditivos alimentarios<sup>15</sup> y las enzimas alimentarias<sup>16</sup> y cualquier componente de un ingrediente compuesto que se utilice en la fabricación o la

---

gráficas protegidas”, en *Temas Actuales de Derecho Agrario y Agroalimentario*, G. DOMENECH MARTÍNEZ, F. GONZÁLEZ BOTIJA y F. MILLÁN SALAS (Editores), Editorial Universidad Politécnica de Valencia, 2016, ISBN: 978-84-9048-476-0, pp. 107-124.

- 13 La irradiación de alimentos, llamada también pasteurización fría, es un tratamiento que puede darse a ciertos alimentos mediante radiaciones ionizantes, generalmente electrones de alta energía u ondas electromagnéticas (radiación X o gamma). Suele utilizarse el proceso para prevenir la reproducción de los microorganismos como las bacterias u hongos que causan el deterioro de los alimentos, cambiando su estructura molecular y evitando su proliferación o algunas enfermedades producidas por bacterias patógenas. Está prohibida la utilización de radiaciones ionizantes para tratar alimentos ecológicos, o materias primas utilizadas en alimentos ecológicos.
- 14 Por aromas se entienden los productos no destinados al consumo como tales y que se añadan a los alimentos para darles un olor o un sabor o para modificar su olor o sabor (art. 3.2 a) Reglamento 1334/2008, de 16 de diciembre)
- 15 El aditivo alimentario es toda sustancia que normalmente no se consume como alimento en sí misma ni se use como ingrediente característico de los alimentos, tenga o no valor nutritivo, y cuya adición intencionada –con un propósito tecnológico– a un alimento durante su fabricación, transformación, preparación, tratamiento, envasado, transporte o almacenamiento tenga por efecto, o quepa razonablemente prever que tenga por efecto, que el propio aditivo o sus subproductos se conviertan directa o indirectamente en un componente del alimento (art. 3.2 a) Reglamento 1333/2008, de 16 de diciembre).
- 16 La enzima alimentaria es un producto obtenido a partir de plantas, animales o microorganismos, incluidos los obtenidos mediante un proceso de fermentación por microorganismos, que contiene una o más enzimas capaces de catalizar una reacción bioquímica específica, y que se añade a los alimentos con un fin tecnológico en cualquier fase de la fabricación, transformación, preparación, tratamiento, envase, transporte o almacenamiento de los mismos (art. 3.2 a) Reglamento 1332/2008, de 16 de diciembre)

elaboración de un alimento y siga estando presente en el producto acabado, aunque sea en una forma modificada; los residuos no se considerarán ingredientes.

En cambio, no se consideran ingredientes:

a) los componentes de un ingrediente que en el curso del proceso de fabricación se hayan eliminado temporalmente para reincorporarlos después en cantidad que no sobrepase el contenido inicial;

b) los aditivos y enzimas cuya presencia en un producto alimenticio se deba únicamente al hecho de que estaban contenidos en uno o varios ingredientes de dicho producto, siempre que no cumplan ya una función tecnológica en el producto acabado;

c) los coadyuvantes tecnológicos:

d) las sustancias utilizadas en las dosis estrictamente necesarias como disolventes o soportes para aditivos, enzimas y aromas;

e) las sustancias que no sean aditivos pero que se utilicen del mismo modo y para los mismos fines que los auxiliares tecnológicos y que todavía se encuentren presentes en el producto acabado aunque sea en forma modificada.

La lista de ingredientes estará encabezada por un título adecuado que conste o incluya la palabra “ingredientes”. En ella se incluirán todos los ingredientes del alimento, en orden decreciente de peso.

Los ingredientes se designarán por su nombre específico, y siempre de acuerdo con las reglas de la denominación de venta, salvo los ingredientes que pertenezcan a una de las categorías enumeradas en los anexos I y II del R.D. 1334/1999, que se designarán con el nombre de dicha categoría.

No precisarán lista de ingredientes los ss productos:

a) Los productos alimenticios constituidos por un solo ingrediente, siempre que la denominación de venta sea idéntica al nombre del ingrediente, o siempre que la denominación de venta permita determinar la naturaleza del ingrediente sin riesgo de confusión.

b) Las frutas, las hortalizas frescas y las patatas, excepto las mondadas, cortadas o sometidas a cualquier otro tratamiento similar.

c) Las aguas de bebida envasadas gasificadas cuya denominación señale esta característica.

d) Los vinagres de fermentación que procedan de un solo producto base a los que no se les haya incorporado ningún otro ingrediente.

e) Los quesos, la mantequilla, la leche y la nata fermentada, siempre que no se les haya añadido más ingredientes que productos lácteos, enzimas y cultivos de microorganismos necesarios para la fabricación de los citados productos, y,

en el caso de los quesos distintos de los frescos o fundidos, la sal precisa para su elaboración.

f) Las bebidas con un grado alcohólico adquirido superior en volumen al 1,2 por 100. Respecto a esta excepción como producto que no precisa lista de ingredientes, no hay motivo ni justificación alguna para incluirla. De manera que las bebidas con un grado alcohólico adquirido inferior o igual en volumen al 1,2 por 100 si precisan de lista de ingredientes y las que lo superan no. Ante esta incoherencia legislativa, los explotadores de este tipo de empresas alimentarias pueden proporcionar esta información a los consumidores de manera voluntaria. También las bebidas con un grado alcohólico adquirido superior en volumen al 1,2 por 100 quedan excluidas de la información obligatoria relativa a la información nutricional.

Hay que destacar en el etiquetado mediante una composición tipográfica que la diferencie claramente del resto de la lista de ingredientes, por ejemplo mediante el tipo de letra, el cambio de color o escrita en negrita, la presencia en el producto alimenticio de aditivos alimentarios, coadyuvantes tecnológicos<sup>17</sup> y otras sustancias o productos que pueden producir alergias<sup>18</sup> o intolerancias alimentarias<sup>19</sup>, demostradas científicamente, para que los consumidores, especialmente aquellos que sufran una alergia o intolerancia alimentaria, elijan con conocimiento de causa las opciones que sean seguras para ellos<sup>20</sup>. El Anexo II del Reglamento 1169/2011 enumera las sustancias o productos que pueden producir alergias o intolerancias alimentarias: cereales que contengan gluten: trigo, centeno, avena, cebada; crustáceos; huevos; pescado; cacahuets; soja; leche y sus derivados; frutos de cascara: almendras, avellanas, nueces, anacardos; apio; mostaza; granos de sésamo; altramuces; y moluscos.

---

17 Por coadyuvante tecnológico se entiende toda sustancia que: a) no se consuma como alimento en sí misma; b) se utilice intencionalmente en la transformación de materias primas, alimentos o sus ingredientes para cumplir un determinado propósito tecnológico durante el tratamiento o la transformación, y c) pueda dar lugar a la presencia voluntaria, pero técnicamente inevitable, en el producto final de residuos de la propia sustancia o de sus derivados, a condición de que no se presenten ningún riesgo para la salud y no tengan ningún efecto tecnológico en el producto final (art. 3.2 b) Reglamento 1333/2008, de 16 de diciembre).

18 Las alergias aparecen cuando el sistema inmunológico no funciona adecuadamente y, como resultado, aparecen los síntomas alérgicos.

19 En las intolerancias el sistema inmunológico funciona adecuadamente, afectan al metabolismo, sus síntomas son causa de una incidencia en la digestión.

20 Sobre este tema ver: R. M<sup>a</sup>. BLANCA HERRERA: "Información sobre alérgenos en los alimentos", en *Lecciones de Derecho Alimentario 2015-2016*, L. GONZÁLEZ VAQUÉ (coord.), Aranzadi, 2015, pp. 139-159.

### ***C) La cantidad de determinados ingredientes o categorías de ingredientes***

Se indicará la cantidad de un ingrediente o de una categoría de ingredientes utilizada en la fabricación de un producto alimenticio siempre que el ingrediente o la categoría de ingredientes de que se trate: figure en la denominación de venta o el consumidor lo asocie en general con la denominación de venta; o sea esencial para definir un producto alimenticio y para distinguirlo de los productos con los que se pudiera confundir a causa de su denominación o de su aspecto; o cuando en el etiquetado se destaque el ingrediente por medio de palabras, imágenes y representaciones gráficas.

### ***D) Grado alcohólico***

Las bebidas con grado alcohólico superior en volumen al 1,2 por 100 deberán incluir la indicación del grado alcohólico volumétrico adquirido.

La cifra correspondiente al grado alcohólico incluirá un decimal como máximo e irá seguida del símbolo “% vol” y podrá estar precedida de la palabra “alcohol” o de la abreviatura “alc”.

### ***E) La cantidad neta, para productos envasados***

La cantidad neta de los productos alimenticios envasados se expresará: en unidades de volumen para los productos líquidos, el litro (l o L), el centilitro (cl), el mililitro (ml), y en unidades de masa para los productos sólidos, el kilogramo (kg) o el gramo (g).

Cuando un producto alimenticio sólido se presente en un líquido de cobertura, en el etiquetado se indicará también la masa neta escurrida de dicho producto alimenticio.

La indicación de la cantidad neta no será obligatoria para los productos alimenticios que estén sujetos a pérdidas considerables de su volumen o de su masa y se vendan por unidades o se pesen ante el comprador; y aquellos cuya cantidad neta sea inferior a 5 gramos o 5 mililitros, salvo en el caso de especias y plantas aromáticas.

### ***F) La fecha de duración mínima o la fecha de caducidad***

La fecha de duración mínima de un producto alimenticio es la fecha hasta la cual dicho producto alimenticio mantiene sus propiedades específicas en condiciones de conservación apropiadas.

La fecha de duración mínima se expresará mediante las palabras “consumir preferentemente antes del...” cuando la fecha incluya la indicación del día; o “consumir preferentemente antes del fin de...”, en los demás casos. Tales indicaciones irán acompañadas bien de la fecha misma, bien de la indicación del lugar en que figura en el etiquetado.

La fecha estará compuesta por la indicación clara y en orden del día, el mes y el año. No obstante, cuando la duración de los productos alimenticios sea inferior a tres meses bastará indicar el día y el mes; cuando sea superior a tres meses, pero no sobrepase los dieciocho meses, bastará indicar el mes y el año; y cuando sea superior a dieciocho meses, bastará indicar el año.

No precisarán indicar la fecha de duración mínima los productos siguientes:

a) las frutas y las hortalizas frescas, incluidas las patatas que no hayan sido peladas, cortadas o sometidas a cualquier otro tratamiento similar;

b) los vinos, vinos generosos, vinos espumosos, vinos aromatizados y los productos similares obtenidos a partir de frutas distintas de la uva;

c) las bebidas con una graduación de un 10 por 100 o más en volumen de alcohol;

d) las bebidas refrescantes sin alcohol, jugos de frutas, néctares de frutas y bebidas alcohólicas en envases individuales de más de cinco litros destinados a distribuirse a las colectividades;

e) los productos de panadería o repostería que por su naturaleza se consumen normalmente en el plazo de veinticuatro horas después de su fabricación;

f) los vinagres; la sal de cocina; los azúcares en estado sólido;

g) las gomas de mascar y los productos similares de mascar;

h) las porciones individuales de helados.

La fecha de duración mínima se cambiará por la fecha de caducidad, en el caso de productos alimenticios microbiológicamente muy perecederos y que por ello puedan suponer un peligro inmediato para la salud humana después de un corto período de tiempo.

La fecha de caducidad se expresará mediante las palabras “fecha de caducidad”, seguida de la misma fecha o de una referencia al lugar donde se indica la fecha en la etiqueta. La fecha consistirá en la indicación clara y por este orden, del día, mes y, eventualmente, del año.

### ***G) Condiciones especiales de conservación***

Las indicaciones relativas a la fecha de duración mínima como a la fecha de caducidad se completarán, si fuere preciso, con la referencia a las condiciones de conservación que deben observarse para asegurar la duración indicada. Con el fin de permitir la conservación o utilización adecuadas de los alimentos una vez abierto el envase, se indicarán, cuando proceda, las condiciones y/o la fecha límite de consumo. Así, en el etiquetado puede indicarse, por ejemplo, “conservar en lugar seco”, “consérvese en frío”, “una vez abierto, si no se consume en el momento, consérvelo en el frigorífico en su lata original y cubierto con el aceite”, “no lo guarde por un período superior a 24 horas después de la apertura”, etc.

### ***H) Modo de empleo***

En el etiquetado de los productos alimenticios se indicará obligatoriamente el modo de empleo cuando su indicación sea necesaria para hacer un uso adecuado del producto alimenticio. En el modo de empleo no puede utilizarse el símbolo de cacerola o el de horno, debe indicarse con palabras. El uso de símbolos sólo es un medio adicional para expresar esas menciones.

### ***I) Identificación de la empresa***

Se hará constar los datos de identificación de la industria: 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.

### ***J) Indicación del lote<sup>21</sup>***

Se entiende por lote un conjunto de unidades de venta de un producto alimenticio, producido, fabricado o envasado en circunstancias prácticamente idénticas.

La indicación del lote al que pertenece un producto alimenticio responde a la necesidad de ofrecer una mejor información sobre su identidad. Dicha información resulta especialmente necesaria cuando surgen litigios o cuando los productos alimenticios presentan un peligro para la salud de los consumidores.

La indicación del lote asegura la trazabilidad de los productos alimenticios. La trazabilidad se define como la posibilidad de encontrar y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de un alimento (artículo 3.15 del Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002).

Sólo se podrá comercializar un producto alimenticio si fuere acompañado de la indicación del lote. Sin embargo, esta regla general no se aplicará:

a) A los productos agrícolas que al salir de la explotación, sean vendidos o entregados a centros de almacenamiento, de envasado o de embalaje, enviados a organizaciones de productores, o recogidos para su integración inmediata en un sistema operativo de preparación o de transformación;

---

21 La Directiva 89/396/CEE, de 14 de junio de 1989 relativa a las menciones o marcas que permiten identificar el lote al que pertenece un producto alimenticio, ha tenido su transposición a nuestro derecho interno en virtud del Real Decreto 1808/1991, de 13 de diciembre. Esta Directiva ha quedado derogada por la Directiva 2011/91/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a las menciones o marcas que permitan identificar el lote al que pertenece un producto alimenticio, siendo esta última directiva la que impone como obligatorio la indicación del lote en el etiquetado de los alimentos y no el Reglamento 1169/2011.



b) Cuando, en los puntos de venta al consumidor final, los productos alimenticios no estén previamente envasados, sean envasados a petición del comprador o previamente envasados para su venta inmediata;

c) A los envases o recipientes cuya cara mayor tenga una superficie inferior a 10 centímetros cuadrados.

d) Cuando la fecha de duración mínima o la fecha de caducidad figure en el etiquetado, siempre que dicha fecha tenga, por lo menos, el día y el mes indicados claramente y en orden.

El lote será determinado, en cada caso, por un productor, el fabricante o el envasador del producto alimenticio en cuestión, o por el primer vendedor establecido en el interior de la Unión Europea. La indicación del lote se determinará y pondrá bajo la responsabilidad de dichos operadores.

La indicación del lote irá precedida de la letra «L», salvo en los casos en que se distinga claramente de las demás indicaciones del etiquetado.

Cuando los productos alimenticios estén envasados, la indicación del lote y, en su caso, la letra «L», figurarán en el envase o en una etiqueta unida a éste. Cuando los productos no estén envasados, la indicación del lote y, en su caso, la letra «L» figurarán en el embalaje o en el recipiente o, en su defecto, en los documentos comerciales pertinentes.

En todos los casos, la indicación del lote figurará del tal manera que sea fácilmente visible, claramente legible e indeleble.

### ***K) Lugar de origen o procedencia***

El lugar de procedencia es cualquier lugar del que se indique que procede un alimento, y que no sea el país de origen determinado con arreglo a los artículos 23 a 26 del Reglamento (CEE) 2913/92 (art. 2.2 g) Reglamento 1169/2011).

Por lo que respecta al país de origen, aunque el Reglamento 1169/2011 se remite al Reglamento 2913/92, este Reglamento quedó derogado por el Reglamento 450/2008, de 23 de abril, por el que se establece el código aduanero comunitario (código aduanero modernizado), y, a su vez, éste han sido derogado por el Reglamento 952/2013, de 9 de octubre, por el que se establece el código aduanero de la Unión. Según el artículo 60 del Reglamento 952/2013, se considerará que las mercancías enteramente obtenidas en un solo país tienen su origen en este país. Las mercancías en cuya producción intervenga más de un país, se considerará que tienen su origen en aquel en el que se haya producido su última transformación o elaboración sustancial, económicamente justificada, efectuada en una empresa equipada a tal efecto, y que haya conducido a la fabricación de un producto nuevo o que represente un grado de fabricación importante.

Los productos originarios de países no pertenecientes a la Unión Europea deberán indicar el lugar de origen o procedencia, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados o Convenios internacionales sobre la materia que resulten de aplicación en España.

Para los productos originarios de países de la Unión Europea la indicación del país de origen o el lugar de procedencia será obligatoria:

a) cuando su omisión pudiera inducir a error al consumidor en cuanto al país de origen o el lugar de procedencia real del alimento, en particular si la información que acompaña al alimento o la etiqueta en su conjunto pudieran insinuar que el alimento tiene un país de origen o un lugar de procedencia diferente;

b) cuando se trate de carne de los códigos de la nomenclatura combinada («NC») que se enumeran en el anexo XI: carnes de la especie porcina, ovina o caprina y carne de aves de corral, fresca, refrigerada o congelada. Esta materia ha sido desarrollada por el Reglamento de Ejecución 1337/2013, 13 de diciembre.

Sin embargo, los operadores de empresas alimentarias suelen indicar voluntariamente la procedencia de un alimento para llamar la atención de los consumidores sobre las cualidades de su producto.

Cuando se mencione el país de origen o el lugar de procedencia de un alimento y este no sea el mismo que el de su ingrediente primario<sup>22</sup>: a) se indicará el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente primario de que se trate, o b) se indicará que el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente primario es distinto del país de origen o lugar de procedencia del alimento.

Esto se aplicará sin perjuicio de los requisitos en materia de etiquetado previstos en disposiciones específicas de la Unión, sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios.

La mención del nombre, la razón social o la dirección del operador de la empresa alimentaria en la etiqueta no constituirá una indicación del país de origen o el lugar de procedencia del alimento.

### ***L) Información nutricional***

La información nutricional de un alimento es la relativa a la presencia de valor energético y de determinados nutrientes en los alimentos.

<sup>22</sup> Por ingrediente primario se entiende un ingrediente o ingredientes de un alimento que representen más del 50 % del mismo o que el consumidor asocia generalmente con su denominación y respecto al cual se requiere normalmente una indicación cuantitativa (art. 2.2q) Reglamento 1169/2011).

El artículo 9.1. 1) del Reglamento 1169/2011 establece, de manera general, la obligación de mencionar en todos los productos alimenticios la información nutricional, salvo excepciones.

Estas excepciones son:

- Los complementos alimenticios y las aguas minerales naturales (art. 29.1 Reglamento 1169/2011).
- Los productos alimenticios destinados a una alimentación especial, si bien en este caso la obligación de mencionar la información nutricional se aplicará sin perjuicio de las Directivas que le son aplicables a dichos productos (art. 29.1 Reglamento 1169/2011).
- Las bebidas con un grado con un grado alcohólico volumétrico superior a 1,2 por 100 (art. 16.4 Reglamento 1169/2011).
- 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 por los titulares del comercio al por menor para su venta inmediata, salvo que los Estados miembros adopten medidas nacionales que exija indicar información nutricional (art. 44.1 Reglamento 1169/2011).
- Los alimentos incluidos en el Anexo V del Reglamento 1169/2011, cuando no se efectúe una declaración nutricional<sup>23</sup> o de propiedades saludables<sup>24</sup>, ya que en tales casos existe la obligación de facilitar la información nutricional obligatoria según establece el 7 del Reglamento 1924/2006 relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. Los alimentos incluidos en el Anexo V son: productos sin transformar que incluyen un solo ingrediente o una sola categoría de ingredientes; productos transformados cuya única transformación ha consistido en ser curados y que incluyen un solo ingrediente o una sola categoría de ingredientes; agua destinada al consumo humano, incluida aquella cuyos únicos ingredientes añadidos son el anhídrido carbónico o los aromas; una hierba, una especia o mezclas de ellas; sal y sucedáneos de la sal; edulcorantes de mesa; extractos de café y los extractos de achicoria, granos de café enteros o molidos y granos de café descafeinado enteros o molidos;

---

23 Se entenderá por “declaración nutricional” cualquier declaración que afirme, sugiera o dé a entender que un alimento posee propiedades nutricionales benéficas específicas con motivo de: a) el aporte energético (valor calórico) que proporciona, que proporciona en un grado reducido o incrementado, o que no proporciona, y/o de b) los nutrientes u otras sustancias que contiene, que contiene en proporciones reducidas o incrementadas, o que no contiene (art. 2.2.4 Reglamento 1924/2006).

24 Se entenderá por “declaración de propiedades saludables” cualquier declaración que afirme, sugiera o dé a entender que existe una relación entre una categoría de alimentos, un alimento o uno de sus constituyentes, y la salud (art. 2.2.5 Reglamento 1924/2006).

infusiones de hierbas y frutas, té, té descafeinado, té instantáneo o soluble, o extracto de té; té instantáneo o soluble, o extracto de té descafeinados, que no contengan más ingredientes añadidos que aromas que no modifiquen el valor nutricional del té; vinagres fermentados y sus sucedáneos, incluidos aquellos cuyos únicos ingredientes añadidos son aromas; aromas; aditivos alimentarios; coadyuvantes tecnológicos; enzimas alimentarias; gelatina; compuestos para espesar mermelada; levadura; gomas de mascar; alimentos en envases o recipientes cuya superficie mayor es inferior a 25 centímetros cuadrados; alimentos, incluidos los elaborados artesanalmente, directamente suministrados por el fabricante en pequeñas cantidades al consumidor final o a establecimientos minoristas locales que abastecen directamente al consumidor final.

En el supuesto de que los operadores de empresas alimentarias voluntariamente incluyan en el etiquetado la información nutricional de estos productos alimenticios, deben de cumplir con las normas establecidas en el Reglamento 1169/2011 para ello.

La información nutricional obligatoria de un alimento incluirá:

- a) el valor energético, y
- b) los siguientes nutrientes<sup>25</sup>: las cantidades de grasas, ácidos grasos saturados, hidratos de carbono, azúcares, proteínas y sal<sup>26</sup>.

La información nutricional obligatoria podrá completarse con la indicación de la cantidad de una o varias de las siguientes sustancias: a) ácidos grasos monoinsaturados; b) ácidos grasos poliinsaturados; c) polialcoholes; d) almidón; e) fibra alimentaria; f) cualquier vitamina o mineral que figure en el punto 1 de la parte A del anexo XIII (vitamina A, D, E, K, C, tiamina, riboflavina, niacina, vitamina B6, ácido fólico, vitamina B12, biotina, ácido pantoténico, potasio, cloro, calcio, fósforo, magnesio, hierro, zinc, cobre, manganeso, flúor, selenio, cromo, molibdeno, yodo) que esté presente en cantidades significativas según lo definido en el punto 2 de la parte A del anexo XIII (para decidir lo que constituye una cantidad significativa deben considerarse los siguientes valores: 15 % de los valores de referencia suministrado por 100 g o 100 ml, en el caso de los productos distintos de las bebidas; o el 7,5 % de los valores de referencia suministrado por 100 ml, en el caso de las bebidas; o el 15 % de los valores de referencia por porción, si el envase solo contiene una porción).

25 Los nutrientes son: proteína, hidratos de carbono, grasa, fibra, sodio, vitaminas y minerales enumerados en el punto 1 de la parte A del anexo XIII del presente Reglamento, y las sustancias que pertenecen o son componentes de una de dichas categorías (art. 2.2 s) Reglamento 1169/2011).

26 Cuando proceda, se podrá incluir una indicación, al lado de la información nutricional, señalando que el contenido de sal obedece exclusivamente al sodio presente de forma natural en el alimento.

Como mantiene SILVIA BAÑARES, “A la lista de nutrientes obligatorios pueden añadirse efectivamente otros tipos de nutrientes; sin embargo se trata de un «lista cerrada»”... “En consecuencia, nutrientes como los ácidos grasos omega 3 no forman parte de esos nutrientes «voluntarios»”<sup>27</sup>.

Las menciones relativas a la información nutricional obligatoria figurarán en el mismo campo visual<sup>28</sup>, se presentarán juntas en un formato claro, si el espacio lo permite, en formato de tabla con las cifras en columna, y si el espacio no lo permite, en formato lineal, y, cuando proceda, en el orden de presentación establecido en el anexo XV del Reglamento 1169/2011.

El orden de presentación de la información, según proceda, será el siguiente: valor energético; grasas de las cuales: ácidos grasos saturados, ácidos grasos monoinsaturados, y ácidos grasos poliinsaturados; hidratos de carbono de los cuales: azúcares, polialcoholes y almidón; fibra alimentaria; proteínas; sal; vitaminas y minerales.

Finalmente hay destacar que la presentación obligatoria de información nutricional en el envase debe ayudar a actuar en el ámbito de la educación del público sobre nutrición, como parte de la política de salud pública, la cual podría incluir recomendaciones científicas que contribuyan a la educación del público sobre nutrición y a tomar decisiones con conocimiento de causa.

### ***M) Las indicaciones previstas en el Anexo IV del Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio***

Los productos alimenticios de duración prolongada gracias a la utilización de gases de envasado autorizados en aplicación del Real Decreto 1111/1991, de 12 de julio, deberán figurar en el etiquetado con la indicación “Envasado en atmósfera protectora”; los productos alimenticios que contienen uno o varios de los edulcorante(s) autorizados(s) por el Real Decreto 2002/1995, de 7 de diciembre, con la indicación “Con edulcorante(s)”, indicación que acompañará a la denominación de venta; los productos alimenticios que contienen a la vez uno o varios azúcar(es) añadidos(s) y uno o varios de los edulcorante(s) autorizados(s) por el Real Decreto 2002/1995, de 7 de diciembre, con la indicación “Con azúcar(es) y edulcorante(s)”, indicación que acompañará a la denominación de venta; los productos alimenticios que contienen aspartamo, con la indicación “Contiene una fuente de fenilalanina”; y los productos alimenticios a los que se han incorporado polioles en una proporción superior al 10 por 100, con la indicación “Un consumo excesivo puede tener efectos laxantes”.

27 SILVIA BAÑARES: “La información nutricional según lo previsto en el Reglamento (UE) núm. 1169/2011”, en *Lecciones de Derecho Alimentario 2015-2016*, L. GONZÁLEZ VAQUÉ (coord.), Aranzadi, 2015, pp. 131 y 132.

28 Por campo visual se entiende todas las superficies de un envase legibles desde un único punto de visión.

## **2. Etiquetado de los productos sin envasar y los envasados en los lugares de venta, a petición del comprador**

Al etiquetado de tales productos le es de aplicación 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.

El etiquetado de los productos alimenticios que se presenten sin envasar para la venta al consumidor final o para la entrega a las colectividades y los envasados en los lugares de venta, a petición del comprador, deberá indicar al menos:

a) la denominación del alimento.

b) todo ingrediente o coadyuvante tecnológico que figure en el anexo II del Reglamento 1169/2011o derive de una sustancia o producto que figure en dicho anexo que cause alergias o intolerancias y se utilice en la fabricación o la elaboración de un alimento y siga estando presente en el producto acabado, aunque sea en una forma modificada; 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.

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.

## **3. Etiquetado de los productos envasados por los titulares del comercio al por menor**

Al etiquetado de estos productos le es de aplicación, como en el caso anterior, el Real Decreto 126/2015, de 27 de febrero.

Por “comercio al por menor”, se entiende la manipulación o la transformación de alimentos y su almacenamiento en el punto de venta o entrega al consumidor final; se incluyen las terminales de distribución, las actividades de restauración colectiva, los comedores de empresa, los servicios de restauración de instituciones, los restaurantes y otros servicios alimentarios similares, las tiendas, los centros de distribución de los supermercados y los puntos de venta al público al por mayor (art. 3.7 Reglamento 178/2002).

El etiquetado de los alimentos que se envasen por los titulares del comercio al por menor para su venta inmediata en el establecimiento o establecimientos

de su propiedad deberá indicar la información obligatoria para los productos alimenticios envasados, salvo la información nutricional, y en cuanto a la identificación de la empresa se referirá al envasador.

Siempre que quede asegurada la información del comprador, el etiquetado de bolsas y otros envases que permitan a simple vista una identificación normal del producto y contengan frutas, hortalizas, tubérculos o frutos secos, como mínimo, deberá indicar: la denominación del alimento acompañada de la variedad, la categoría de calidad y el país de origen; la cantidad neta y la identificación del operador de la empresa alimentaria.

## V. INFORMACIÓN FACULTATIVA DEL ETIQUETADO

La experiencia muestra que, en muchos casos, se facilita información voluntaria en detrimento de la claridad de la información alimentaria obligatoria. Por tanto, deben facilitarse criterios que ayuden a los operadores de empresas alimentarias y a las autoridades encargadas de velar por su aplicación, a establecer un equilibrio entre la información alimentaria obligatoria y la información alimentaria voluntaria. No se mostrará ninguna información alimentaria voluntaria que merme el espacio disponible para la información alimentaria obligatoria.

La información del etiquetado de los productos alimenticios podrá presentar cualquier mención adicional escrita, impresa o gráfica, siempre que no esté en contradicción con la normativa aplicable.

La información alimentaria proporcionada voluntariamente cumplirá los requisitos siguientes: a) no inducirá a error al consumidor; según se indica en el artículo 7 del Reglamento 1169/2011, b) no será ambigua ni confusa para los consumidores, y c) se basará, según proceda, en los datos científicos pertinentes.

En este contexto, tanto el Real Decreto 1334/1999 (art. 4), como el Reglamento 1169/2011 (art. 7), establecen que la información alimentaria no inducirá a error, en particular:

a) Sobre las características del alimento y, en particular, sobre la naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, país de origen o lugar de procedencia, y modo de fabricación o de obtención<sup>29</sup>.

29 En este sentido hay que destacar la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 4 de abril de 2000, asunto C-465/98. La cuestión era si el artículo 2, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 79/112/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios destinados al consumidor final (cuyo texto es igual que la letra a) del artículo 4 del Real Decreto 1334/1999),

b) Al atribuir al alimento efectos o propiedades que no posee.

c) Al insinuar que el alimento posee características especiales, cuando, en realidad, todos los alimentos similares poseen esas mismas características, en particular poniendo especialmente de relieve la presencia o ausencia de determinados ingredientes o nutrientes.

d) Al sugerir, mediante la apariencia, la descripción o representaciones pictóricas, la presencia de un determinado alimento o ingrediente, cuando en realidad un componente presente de forma natural o un ingrediente utilizado normalmente en dicho alimento se ha sustituido por un componente o un ingrediente distinto.

e) Atribuyendo a un producto alimenticio propiedades preventivas, terapéuticas o curativas de una enfermedad humana, ni mencionando dichas propiedades, sin perjuicio de las disposiciones aplicables a las aguas minerales naturales y a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial.

Respecto a esta última prohibición, además de las dos excepciones que dicho párrafo establece, que analizaremos más adelante, hemos de destacar el Reglamento 1924/2006, de 20 de diciembre de 2006, relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos<sup>30</sup>.

---

se opone a la utilización de la mención “puramente natural” para calificar una confitura de fresas que contiene el gelificante pectina y restos o residuos de plomo (0,01 mg/kg), cadmio (0,008 mg/kg), procimidona (0,016 mg/kg) y vinclozolina (0,005 mg/kg).

Por lo que se refiere, en primer lugar, a la pectina, señala el Tribunal que su presencia en la confitura se indica en la etiqueta que figura en el envase, de manera que la mención “puramente natural” inscrita en la etiqueta no puede inducir a error a un consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz (en igual sentido la sentencia de 9 de febrero de 1999, Van der Laan, C-383/97).

Por lo que respecta, en segundo lugar, a la presencia de residuos de plomo, de cadmio y de plaguicidas en la confitura, señala que dichos residuos no son ingredientes del producto alimenticio, en el sentido del artículo 6, apartado 4, letra a), de la Directiva, y no figuran en la lista de las menciones obligatorias enumeradas en su artículo 3, apartado 1. La presencia en el medio ambiente natural de plomo y cadmio, como consecuencia, principalmente, de la contaminación del aire o del medio acústico, y el hecho de que se cultiven las fresas en dicho medio ambiente, se hallan inevitablemente expuestas a los agentes contaminantes que se encuentran en él. Aun suponiendo que en algunos casos los consumidores puedan ignorar esta realidad y ser inducidos a error, este riesgo es mínimo y no puede, en consecuencia, justificar un obstáculo a la libre circulación de mercancías ni inducir al consumidor a error sobre las características del producto.

En atención a lo anterior, el Tribunal declara que el artículo 2, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 79/112/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, no se opone a la utilización de la mención “puramente natural” para calificar una confitura de fresas que contiene el gelificante pectina y restos o residuos de plomo (0,01 mg/kg), cadmio (0,008 mg/kg), procimidona (0,016 mg/kg) y vinclozolina (0,005 mg/kg).

30 En relación con el Reglamento 1924/2006, ver el trabajo de V. RODRÍGUEZ FUENTES: “Las declaraciones de propiedad nutricionales y saludables de los alimentos: regulación



Este Reglamento se aplica a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables efectuadas en las comunicaciones comerciales, ya sea en el etiquetado, la presentación o la publicidad de los alimentos que se suministren como tales al consumidor final, incluidos los alimentos comercializados sin envase o suministrados a granel.

El artículo 5 del Reglamento 1924/2006 establece que solamente se autorizará el uso de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables si se cumplen las siguientes condiciones:

a) se ha demostrado que la presencia, ausencia o contenido reducido, en un alimento o una categoría de alimentos, de un nutriente u otra sustancia respecto del cual se efectúa la declaración posee un efecto nutricional o fisiológico benéfico, establecido mediante datos científicos generalmente aceptados;

b) el nutriente u otra sustancia acerca del cual se efectúa la declaración:

i) está contenido en el producto final en una cantidad significativa tal como se define en la legislación comunitaria o, en los casos en que no existan normas al respecto, en una cantidad que produzca el efecto nutricional o fisiológico declarado, establecido mediante datos científicos generalmente aceptados, o

ii) no está presente o está presente en una cantidad reducida que produzca el efecto nutricional o fisiológico declarado, establecido mediante datos científicos generalmente aceptados;

c) cuando sea pertinente, el nutriente u otra sustancia sobre el cual se efectúa la declaración se encuentra en una forma asimilable por el organismo;

d) la cantidad del producto que cabe razonablemente esperar que se consuma proporciona una cantidad significativa del nutriente u otra sustancia a que hace referencia la declaración, tal como se define en la legislación comunitaria o, en los casos en que no existan normas al respecto, una cantidad significativa que produzca el efecto nutricional o fisiológico declarado, establecido mediante datos científicos generalmente aceptados;

La utilización de declaraciones nutricionales y de propiedades saludables no deberá (art. 3 Reglamento 1924/2006):

a) ser falsa, ambigua o engañosa;

b) dar lugar a dudas sobre la seguridad y/o la adecuación nutricional de otros alimentos;

c) alentar o aprobar el consumo excesivo de un alimento;

d) afirmar, sugerir o dar a entender que una dieta equilibrada y variada no puede proporcionar cantidades adecuadas de nutrientes en general. Podrán

---

legal y ámbito de aplicación”, en en *Lecciones de Derecho Alimentario 2015-2016*, L. GONZÁLEZ VAQUÉ (coord.), Aranzadi, 2015, pp. 177-201.

adoptarse excepciones para los nutrientes que no puedan obtenerse en cantidades suficientes mediante una dieta equilibrada y variada.

e) referirse a cambios en las funciones corporales que pudieran crear alarma en el consumidor o explotar su miedo, tanto textualmente como a través de representaciones pictóricas, gráficas o simbólicas.

Hemos de tener en cuenta que la información obligatoria que ha de aparecer en la presentación de los productos alimenticios es la contenida en el Reglamento 1169/2011, como hemos visto en los epígrafes anteriores, y cuando aparezca información voluntaria referida a las propiedades beneficiosas para la salud de un producto alimenticio, es de aplicación el Reglamento 1924/2006.

Y en cuanto a las dos excepciones que establece la prohibición que estamos analizando: “sin perjuicio de las disposiciones aplicables a las aguas minerales naturales y a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial”, por lo que respecta a las aguas minerales naturales, el Real Decreto 1798/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula la explotación y comercialización de aguas minerales naturales y aguas de manantial envasadas para consumo humano, el cual en el art.10, b), 3º. reitera tal prohibición (se prohíbe la utilización de indicaciones que: Atribuyan a cualquier agua propiedades de prevención, tratamiento o curación de una enfermedad humana), pero se autoriza la utilización de una serie de menciones, sobre la base de análisis físico-químicos. Entre ellas: “De mineralización muy débil”; “De mineralización fuerte”; “Indicada para la preparación de alimentos infantiles”; “Indicada para dietas pobres en sodio”; “Puede tener efectos laxantes”; “Puede ser diurética”. Y, por lo que respecta a los productos alimenticios destinados a una alimentación especial, el art. 9. 5 y 6 del Reglamento (UE) 609/2013 de 12 de junio de 2013 relativo a los alimentos destinados a los lactantes y niños de corta edad, los alimentos para usos médicos especiales y los sustitutivos de la dieta completa para el control de peso, vuelve a establecer dicha prohibición, pero ello no impedirá la difusión de cualquier información o recomendación útil destinada exclusivamente a personas cualificadas en el ámbito de la medicina, de la nutrición y de la farmacia u otros profesionales de la salud competentes en materia de cuidados maternos y cuidados infantiles.

## **VI. PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN OBLIGATORIA**

La información alimentaria obligatoria se indicará en un lugar destacado, de manera que sea fácilmente visible, en modo alguno estará disimulada, tapada o separada por ninguna otra indicación o imagen, ni por ningún otro material interpuesto. Por lo tanto, las etiquetas no han de poder quitarse fácilmente de

forma que se comprometa la disponibilidad o la accesibilidad de la información alimentaria obligatoria para el consumidor.

Las etiquetas de los alimentos deben ser precisas, claras y fácil de comprender para ayudar a los consumidores que deseen tomar sus decisiones respecto a la alimentación y la dieta con mayor conocimiento de causa. Los estudios muestran que una información ilegible sobre el producto es una de las principales causas de descontento de los consumidores con las etiquetas de los alimentos.

Las menciones obligatorias deben indicarse con palabras y números. El uso de pictogramas o símbolos sólo es un medio adicional para expresar esas menciones. Sin embargo, es posible que la Comisión adopte en el futuro actos delegados o de ejecución que permitan que una o varias menciones obligatorias se expresen mediante pictogramas o símbolos en vez de palabras o números.

## **1. Presentación de los productos alimenticios envasados**

Cuando los productos alimenticios se presenten envasados, las indicaciones de la información obligatoria del etiquetado figurarán en el envase o en una etiqueta unida al mismo.

No obstante, sin perjuicio de las obligaciones relativas a las cantidades nominales, las menciones obligatorias del etiquetado podrán figurar solamente en documentos comerciales si acompañan a los productos alimenticios o se han enviado antes de la entrega o al mismo tiempo que ésta, siempre que los productos alimenticios envasados:

a) Estén destinados al consumidor final, pero comercializados en una fase anterior a la venta al mismo y *cuando en esta fase no se trate de la venta a una colectividad.*

b) Estén destinados a ser entregados a las colectividades para ser preparados, transformados, fragmentados o cortados en ellas. Para los productos anteriormente contemplados, las menciones del etiquetado obligatorio relativas a la denominación de venta, marcado de fechas e identificación de la empresa figurarán también en el embalaje exterior en que se presentan dichos productos en el momento de su comercialización.

Será obligatorio que figuren en el mismo campo visual, salvo para los envases que tengan una superficie inferior a 10 centímetros cuadrados, las indicaciones relativas a la denominación de venta, la cantidad neta, el marcado de fechas y el grado alcohólico, en su caso.

En cuanto al tamaño de la letra, para los envases de más de 80 centímetros cuadrados el tamaño mínimo de la letra será 1,2 mm de altura, y en los envases de tamaño inferior a 80 centímetros cuadrados la letra será de 0.9 mm.

Respecto al idioma utilizado, las indicaciones obligatorias del etiquetado de los productos alimenticios que se comercialicen en España se expresarán, al menos, en la lengua española oficial del Estado. Esto no será de aplicación a los productos tradicionales elaborados y distribuidos exclusivamente en el ámbito de una Comunidad Autónoma con lengua oficial propia.

## **2. Presentación de los productos sin envasar y los envasados en los lugares de venta, a petición del comprador**

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, se presentarán de forma escrita en etiquetas adheridas al alimento o rotulada en carteles colocados en el lugar donde los alimentos se presenten para su venta, sobre el alimento o próximo a él.

## **3. Presentación de los productos envasados por los titulares del comercio minorista**

La información obligatoria prevista para los alimentos envasados por los titulares del comercio al por menor para su venta inmediata en el establecimiento o establecimientos de su propiedad, deberán figurar sobre el envase o en una etiqueta unida al mismo. No obstante, a excepción de la fecha de duración mínima o la fecha de caducidad, el resto de las indicaciones podrán figurar rotuladas en carteles colocados en el lugar donde los alimentos se presenten para su venta, cuando ésta se realice bajo la modalidad de venta con vendedor.

# LA SOBREEXPLOTACIÓN DEL TRABAJO EN LA AGRICULTURA. El caso de los trabajadores de la hacienda Brasil Verde

JOSÉ ANTONIO NAVARRO FERNÁNDEZ

Profesor titular de Derecho civil de la Universidad de Granada.

**RESUMEN:** El propósito de estas notas es situar en su dimensión histórico-social un supuesto de puesta al trabajo que ha sido calificado como nueva esclavitud en tiempo de mundialización capitalista. Cuestión relacionada a su vez con la debilidad de una política del derecho cuya sustancia sea la protección y tutela de los derechos humanos individuales.

**ABSTRACT:** This essay intends to situate in its historical and social context an employment relationship that has been described as a new form of slavery. We are in an era of capitalist globalization and this issue is related to the laws to protect individual human rights.

**PALABRAS CLAVE:** Derechos humanos. Esclavitud. Agricultura. Sobreexplotación del trabajo. Capitalismo.

**KEY WORDS:** Human rights. Slavery. Agriculture. Over-exploitation of workers. Capitalism.

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Los hechos. III. Calificación de los hechos por la CIDH. IV. Responsabilidad del Estado. V. Fallo. VI. El concepto de esclavitud moderna según la CIDH. VII. La esclavitud en Brasil. VIII. Brasil en el marco de la mundialización capitalista. IX. Uso y abuso del concepto de esclavitud. X. La nueva esclavitud y el capitalismo senil. XI. ¿Basta con tomar los derechos humanos en serio?

## I. INTRODUCCION

El capitalismo se consolidó como modo de producción dominante en la agricultura. Más concretamente con la sobreexplotación de los esclavos en las haciendas de las Américas. Sin la conquista, la colonización, la trata y ex-

plotación de esclavos africanos la vieja Europa no habría remontado la crisis sistémica del XIV del modo en que lo hizo.

La abolición de la esclavitud en Haití fue consecuencia de la revolución de los esclavos. Más tarde lo hizo el Reino Unido. En los EE.UU la abolición fue precedida de la guerra civil, que tuvo su epicentro en la esclavitud, pero la segregación racial persistió hasta los años sesenta del pasado siglo. España en 1886 y Brasil en 1888, fueron los últimos Estados en abolir la esclavitud en el que se conoce como mundo occidental.

Desde 1926 se suceden toda una serie de convenciones, declaraciones de derechos y tratados, a todos los niveles, en los que la esclavitud es totalmente prohibida y considerada como delito de lesa humanidad. No obstante en los últimos decenios se constatan fenómenos de puesta al trabajo, que se califican por los organismos de las Naciones Unidas como nuevas formas de esclavitud. Buena parte de esos fenómenos se detectan en las explotaciones y empresas agrarias, a los que hay que añadir otros que la OIT califica de trabajo informal.

En este artículo me propongo realizar un breve comentario de la sentencia de la Corte Interamericana de derechos humanos de 20 de octubre de 2016.<sup>1</sup> Se trata de la primera vez que la citada Corte conoce de un supuesto que ha calificado de nueva forma de esclavitud. La cuestión que suscita el análisis de la citada sentencia y otras similares de los tribunales internacionales es la siguiente. ¿De qué hablamos cuando hablamos de esclavitud moderna? ¿Qué contradicciones y límites presenta el derecho internacional de los derechos humanos?

## II. LOS HECHOS

Desde los años setenta del siglo pasado, la Comisión Pastoral de la Tierra y otras organizaciones venían denunciando la persistencia del trabajo esclavo en las regiones del norte y el este de Brasil. Desde 1988 aparece como denunciada la hacienda Brasil Verde, que fue objeto de diferentes visitas e inspecciones hasta el año 2000 por parte de las autoridades, sin otro resultado que la detección de algunos incumplimientos de la normativa socio-laboral, y el reiterado compromiso del hacendado de mejorar las condiciones de trabajo de los asalariados.

Una vez que Brasil acepta someterse al fuero de la Corte Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-, en 1998, la Comisión Pastoral de la Tierra, el Centro por la Justicia y el Derechos internacional, presentan una petición en la Comisión Interamericana, denunciando la violación de los derechos huma-

---

1 El texto íntegro de la sentencia en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_318\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_esp.pdf)

nos. En el año 2000 dos jóvenes consiguen huir de la hacienda Brasil Verde y denuncian la situación de los trabajadores en la misma. Se realiza una nueva inspección en la que se levanta acta de la forma de captación y las condiciones de trabajo en la hacienda que servirán de base al enjuiciamiento de la Corte. La Comisión admitió a trámite la petición, notificándolo en 2012 al Estado de Brasil, y considerando que éste no había avanzado en el cumplimiento de las recomendaciones con respecto a la tutela efectiva de los derechos socio-laborales, después de las diez prórrogas concedidas. Por ello la Comisión somete a la Corte el 4 de marzo de 2015 el enjuiciamiento de hechos que considera violación de los derechos humanos.

Los hechos relevantes y probados que dar lugar a la citada sentencia de la CIDH son los siguientes: durante el mes de febrero de 2000 el gato conocido como Melandinho reclutó a trabajadores del municipio de Barras, Estado de Piauí, para trabajar en la hacienda Brasil Verde en el Estado de Para. Comentaba que el salario que recibirían sería de 10 reales por unidad de medida rozada, lo que se considera un salario atractivo. Como parte de la oferta el gato les entregaba un adelanto de salario entre 30 y 60 reales. Además les ofrecía transporte, alimentación y alojamiento durante su estancia en la hacienda.

Para llegar a la hacienda los trabajadores tuvieron que viajar durante tres días en bus, tren y camión. En tren viajaron en vagones sin sillas. En un camión de transporte de animales. Y tuvieron que permanecer una noche en un hotel de la ciudad de Xinguará con el que quedaron endeudados.

Al llegar a la hacienda entregaron sus cédulas de trabajo al gerente sin que éste se las devolviera. El gerente les obligó a firmar documentos en blanco, práctica conocida en el Estado de Para donde se ubica la hacienda. También alteraron la fecha de nacimiento del menor de edad Antonio da Silva. Pronto se percataron los trabajadores de que nada de lo ofrecido era cierto. Dormían en ranchos de madera sin electricidad, ni camas, ni armarios. Las paredes eran de tabla, y el techo de lona, con lo que se mojaban en caso de lluvia. Dormían en hamacas o redes. Los sanitarios y las duchas estaban en mal estado, fuera del rancho entre la vegetación y no contaban con paredes ni techo. Dada la suciedad de los baños muchos trabajadores hacían sus necesidades entre la vegetación y se bañaban en una quebrada.

La alimentación que recibían era insuficiente, repetitiva y de mala calidad. La comida se preparaba en un establecimiento en malas condiciones y al aire libre. El agua que bebían procedía de una pequeña cascada, almacenada en recipientes inadecuados, y repartida en botellas colectivas. Durante la jornada laboral almorzaban en las plantaciones, y toda la comida que consumían era anotada en cuadernos para ser luego descontada de sus salarios.

Los trabajadores eran despertados a las tres de la madrugada de forma violenta por uno de los encargados. Debían desplazarse a pie o en camión a varios kilómetros de los ranchos. La jornada era de 12 horas o más, de seis de la mañana a seis de la tarde, con un descanso de media hora para almorzar. Realizaban el trabajo en grupos de 10 personas cortando *juquira*. Sólo descansaban los domingos.

Por consumir agua contaminada, realizar sus trabajos bajo la lluvia y con los pies cubiertos de agua, algunos trabajadores enfermaban con facilidad y regularidad. Se contagiaban con hongos en los pies, hasta el punto que de no poder calzarse las botas. Sin embargo, en la hacienda no había personal médico, ni recibían visitas de los médicos de pueblos cercanos. Si querían recibir medicamentos debían solicitarlos al encargado. Este los compraba en el pueblo, y los descontaba del salario. Dado que el pago era por la producción, los trabajadores tenían que ir a trabajar so pena de no cobrar. Más aún, para percibir el salario debían alcanzar una meta fijada por el encargado, meta de difícil alcance, por lo que muchos días no recibían ningún salario.

Los trabajadores eran obligados a trabajar bajo las órdenes y amenazas de los encargados, que portaban armas de fuego y los vigilaban permanentemente. Uno de estos encargados comentó que había matado a un trabajador tras una discusión, y que lo había enterrado en la hacienda. Salir de la hacienda estaba prohibido. Por ello debían encargar la compra del cualquier producto al encargado con la correspondiente reducción del salario.

Esta situación generaba en los trabajadores un profundo deseo de fuga, sin embargo, debido a la vigilancia, la ausencia de salario, la enorme distancia a la población más cercana, y los peligros de atravesar una zona selvática, les impedía regresar a sus hogares. Y si alguno en la fuga era atrapado por los encargados, lo regresaban, le rompían la ropa y la hamaca para dormir.

Los jóvenes Antonio y Gonzalo decidieron irse la primera semana de marzo. El primero tenía fiebre y el segundo dificultades para realizar tan pesado trabajo. Su negativa a trabajar fue sancionada con golpes propiciados por un encargado. Trasladados a la oficina central de la hacienda fueron golpeados de nuevo, recibiendo amenazas, incluso de muerte. Trasladados a la parte posterior de la oficina, aprovecharon un descuido de los vigilantes para huir. Consiguieron llegar a la ciudad más cercana y presentar una denuncia.

### **III. CALIFICACIÓN DE LOS HECHOS POR LA CIDH**

Los hechos probados son calificados como supuesto de trata, es decir del reclutamiento de trabajadores mediante fraudes y engaños; de servidumbre por deudas, puesto que desde el momento que recibían un adelanto, y teniendo en



cuenta los descuentos y salarios irrisorios, se generaba una deuda impagable; con el agravante de trabajo forzoso, ya que las condiciones de trabajo eran extenuantes, y este se realizaba bajo amenazas y violencia, con presencia de guardias armados, coacción física, restricción de salida de la finca, y miedo a represalias o a morir en la selva en caso de fuga. En suma, los trabajadores estaban sometidos a condiciones inhumanas de vida, por lo que la Corte califica el supuesto de esclavitud, ya que se ejerce sobre los trabajadores uno de los atributos o facultades del derecho de propiedad: el ejercicio de control sobre una persona como manifestación del derecho de propiedad.

La Corte constata: *i) que los trabajadores se encontraban sometidos al efectivo control de los gatos, gerentes, guardias armados de la hacienda, y en definitiva también de su propietario; ii) de forma tal que se restringía su autonomía y libertad individuales; iii) sin su libre consentimiento; iv) a través de amenazas, violencia física y psicológica; v) para explotar su trabajo forzoso en condiciones inhumanas. Asimismo las circunstancias de la fuga de los dos denunciados y los riesgos que corrieron demuestran: vi) la vulnerabilidad de los trabajadores, vii) el ambiente de coacción existente en la hacienda, lo que, viii) no les permitía cambiar de situación y recuperar su libertad.*

La Corte no considera necesario pronunciarse sobre la lesión de derechos fundamentales tales como la libertad personal, la integridad personal, la honra y dignidad, y el derecho de circulación y residencia., al entender que al someter a una persona a la condición de esclavo se violan varios derechos individualmente, algunos de mayor o menor intensidad dependiendo de las circunstancias de cada caso.

#### **IV. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO**

La Corte declara la responsabilidad del Estado de Brasil con base en la Convención Americana de los derechos humanos. Refuta los argumentos del Estado, que negaba la existencia de esclavitud, trabajo forzoso, y servidumbre por deudas, calificando los hechos de incumplimientos de la normativa laboral susceptibles de ser eventualmente sancionados conforme a lo dispuesto en el entonces vigente artículo 149 del Código penal brasileño.

La Corte declara que el Estado ha incumplido deberes de prevención y no ha realizado actuaciones positivas tendentes a actuar de manera eficaz ante las reiteradas denuncias. El Estado no adoptó medidas con el fin de prevenir situaciones de esclavitud y trabajo forzoso con anterioridad al año 2000, y tampoco después de la denuncia de los dos trabajadores de la hacienda Brasil Verde, más aún teniendo en cuenta que se trataba de trabajadores menores de edad.

La Corte pone énfasis en la referencia de la Convención americana a la discriminación estructural, lo que la diferencia de otras declaraciones. Esto es, hace referencia a la posición económica de la persona y su especial vulnerabilidad como una causa de discriminación prohibida por el artículo 1.1 de la Convención. Es el caso de personas en situación de pobreza, provenientes de las regiones más pobres del país, con menor desarrollo humano, analfabetas con poca o nula escolarización. Es la situación de miseria la que lleva al obrero a aceptar las condiciones de trabajo ofrecidas. La pobreza, en ese sentido, es el principal factor de la esclavitud contemporánea en Brasil.

La Corte también aborda la posible violación del derecho a tutela judicial efectiva por parte del Estado, habida cuenta del incumplimiento de deberes positivos de prevención y protección, y de las resultas del proceso penal que se promovió contra el hacendado y los gatos, en el que el primero tras ser condenado a un año de prisión, logró un nuevo acuerdo con el compromiso de mejorar las condiciones de trabajo en la hacienda.

## V. FALLO

Por unanimidad declara al Estado de Brasil responsable de la violación del artículo 6 de la Convención del derecho a no ser sometido a esclavitud y trata de personas en relación otros artículos de la Convención, en perjuicio de los 85 trabajadores rescatados el 15 de marzo de 2001. Violación del artículo 19 en relación con el trabajador menor de edad.

Por cinco votos a favor y uno en contra declara la responsabilidad del Estado por violación del artículo 6 en relación con el artículo 1.1., al tratarse de una violación producida en una situación de discriminación estructural histórica.

Por unanimidad declara al Estado responsable por violación de las garantías jurídicas de debida diligencia y plazo razonable, previstas en el artículo 8.1 de la Convención.

Por cinco votos a favor y uno en contra declara al Estado responsable de violación del derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 25 de la Convención.

Por unanimidad declara que el Estado no es responsable por violaciones de derechos de la personalidad jurídica, vida, integridad y libertad personal, garantías y protección judiciales, contemplados en los artículos 3, 4, 5, 7, 8, y 25 de la Convención.

Y dispone: que la sentencia constituye *per se* una forma de reparación; que el estado deber reiniciar con la debida diligencia las investigaciones y procesos penales que correspondan; que el estado debe adoptar medidas para de-

clarar imprescriptible la acción penal en el supuesto de delito de esclavitud y sus formas análogas; que el estado debe pagar las indemnizaciones fijadas en concepto de daño inmaterial; que el estado debe rendir un informe al Tribunal en el plazo de un año; que la Corte supervisará el cumplimiento íntegro de la sentencia.

## VI. EL CONCEPTO DE ESCLAVITUD MODERNA SEGÚN LA CIDH

La CIDH después de hacer un recorrido casi exhaustivo de los actos normativos del derecho internacional, desde la Convención de 1926, y otro recorrido no menos exhaustivo de las sentencias de tribunales internacionales-regionales, trata de establecer los elementos del concepto de esclavitud moderna, reformulando el concepto de propiedad y el principio de autonomía privada, una vez sentado que el ser humano como persona no puede ser objeto de propiedad de otro.

La Corte observa que el concepto de esclavitud en el derecho internacional ha evolucionado, y ya no se limita a la propiedad sobre la persona como en la esclavitud tradicional. Los dos elementos fundamentales para definir la esclavitud son: el estado o condición de un individuo; el ejercicio de alguno de los atributos del derecho de propiedad. Es decir, *que el esclavizador ejerza poder o control sobre la persona esclavizada al punto de anular la personalidad de la víctima*. Las características de la esclavitud de cada uno de esos elementos han de entenderse de acuerdo con los criterios siguientes. El estado o condición se refiere tanto a una situación de derecho como de hecho. No es necesaria la existencia de documento formal o norma legal para caracterizar el fenómeno, como en el caso de la esclavitud tradicional.

*El elemento propiedad ha de ser entendido como posesión, esto es, como demostración de control de una persona sobre otra. El nivel de control se puede equiparar a la pérdida de la propia voluntad o a una disminución considerable de la autonomía personal, como control ejercido sobre una persona que le prive significativamente de su libertad individual, con intención de explotación mediante el uso, la gestión, el beneficio, la transferencia o el despojarse de una persona. Por lo general este ejercicio se apoyará y se obtendrá a través de medios tales como la violencia, el engaño y/o la coacción.*

La Corte considera su definición de esclavitud concordante con lo decidido por el Tribunal Penal Internacional Ad Hoc para la ex Yugoslavia, por el Tribunal Especial para Sierra Leona, y la Corte de Justicia de la Comunidad Económica de África Occidental. Para añadir que: *una situación de esclavitud representa una restricción sustancial de la personalidad jurídica del ser hu-*

*mano, y podría representar, además, violaciones a los derechos a la integridad personal, a la libertad personal y a la dignidad, entre otros, dependiendo de las circunstancias de cada caso.*

La Corte dedica también atención específica a las que se consideran actualmente formas análogas a la esclavitud, delimitando cada una de ellas, esto es: la servidumbre, la trata de esclavos y de mujeres, y el trabajo forzoso u obligatorio. Todas ellas concurren también en el supuesto de hecho relativo a la hacienda Brasil Verde.

## VII. LA ESCLAVITUD EN BRASIL

Brasil ha sido objeto de atención particular con respecto a la esclavitud, tanto por parte de historiadores y antropólogos como, recientemente, por parte de sociólogos e historiadores de la economía.<sup>2</sup> Brasil presenta particularidades ya sea en relación con las Antillas, o en relación a los EE.UU de América del Norte, debido al largo tránsito hacia la abolición y la justificación (legitimación) de estatutos diferenciados de la persona y diferentes formas de puesta al trabajo, que no responden a la forma de trabajo libre asalariado.

En esta nota voy a hacer referencia, en primer lugar, a un trabajo del juez-magistrado del trabajo ZEU PALMEIRA<sup>3</sup>. La esclavitud se remonta en Brasil al siglo XVI. En 1888 se decretó la ilegalidad de la esclavitud. La situación mudó, pero no mucho, dice el juez. Hoy Brasil convive aún con la esclavitud. La descripción que se hace de las transformaciones coincide casi al completo con el supuesto de hecho de la sentencia de la CIDH. Se trata de situaciones calificadas como crueldad, que no se modificarán si las causas de la esclavitud no son atacadas. Esas causas se relacionan con la pobreza extrema, la falta de perspectivas, la ausencia de reforma agraria, la frágil fiscalización estatal, más allá de la impunidad que permite la reproducción de conductas criminales.

Las cifras acerca del número de esclavos en el Brasil a comienzos del siglo XXI oscilan entre varias decenas de miles y las doscientas mil personas que contabiliza la Comisión Pastoral de la Tierra. La mayor parte de las personas esclavizadas provienen de los Estados pobres del Nordeste, y no se encuentran solo en la agricultura.

2 P.H. GOMES JARDIM: *Neo-esclavitud. As relações de trabalho contemporâneo no Brasil*. Curitiba, 2007; Y. MOULIER BOUTANG: *De la esclavitud al trabajo asalariado. Economía histórica del trabajo asalariado embridado*. Ed. Akal. Madrid, 2006. Z. PALMEIRA SOBRINHO: *El trabajo esclavo hoy en Brasil: una historia permanente y un campo abierto para nuevas pesquisas*. 2008. BuscaLegis.ccj.ufsc.br. Todo un clásico es el estudio de E. WILLIAMS.: *Esclavitud y capitalismo*. Traficantes de sueños. Madrid, 2011.

3 El texto citado en la nota anterior es una reseña al trabajo del magistrado.

Las autoridades brasileñas no han adoptado medidas efectivas en el cumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos sino a partir, claramente, del año 2002, como por ejemplo la creación del Grupo Ejecutivo de Represión del Trabajo Forzoso. Los pocos fiscales que actúan son víctimas de la violencia de los pistoleros, de igual modo que los trabajadores que se significan en la lucha por los derechos civiles y sociales. En 2004 fueron asesinados tres fiscales. Las reformas legales y de la administración de justicia adoptadas a comienzos del siglo XXI fueron tímidas, porque en ellas no se contemplaban todos los supuestos de trabajo esclavo, en particular la que se refiere al código penal, y a la sanción de confiscación de tierras en las que hay trabajo esclavo. Para el juez es precisa la implementación urgente de la reforma agraria que contemple la extinción de los minifundios, el fin del latifundio y la abolición de formas esclavistas de explotación del trabajo humano.

En segundo lugar, voy a hacer referencia a una tesis doctoral de F. GOMES JARDIM<sup>4</sup>, que lleva por título “*Neo-escravidao. As relações de trabalho escravo contemporâneo no Brasil*”, defendida en Curitiba en 2007. Comienza diciendo que el esclavismo durante la época colonial es diferente al trabajo esclavo contemporáneo. Precisión de gran importancia. Brasil no es una sociedad esclavista, sostiene la tesis, pero tampoco se entretiene en definir la esclavitud tradicional ni su estatuto legal, aunque no pierde de vista su dimensión político-jurídica y económico social en el sistema esclavista, en el que el estatuto de la esclavitud se presenta como ambiguo, como un dispositivo de desdoblamiento en el que el esclavo se presentaba ora como sujeto de derechos, ora como objeto. La inserción de los libertos no era fácil en la forma de trabajo libre asalariado, ni se produjo una sucesión inmediata del trabajo esclavo al trabajo asalariado. Cuestión que también aborda con detenimiento el trabajo de I. MOULIER BOUTANG<sup>5</sup>. Es decir, la abolición de la esclavitud no supuso la prohibición de formas de trabajo forzado.

GOMES hace alusión a la “fortuna” de concepto de trabajo esclavo para hacer referencia a las diferentes formas contemporáneas de esclavitud. Algo que ciertamente ha sucedido desde que los organismos de Naciones Unidas comenzaron a lanzar a finales del siglo pasado la campaña por la erradicación de la nueva esclavitud. Lo que presenta no pocas dificultades conceptuales si se parte de su diferencia con la esclavitud tradicional. Más aún teniendo en cuenta que hace referencia a diferentes situaciones de puesta al trabajo, como es caso del trabajo forzado, supuesto distinto de la esclavitud.

---

4 GOMES, no alcanza en su tesis el resultado que persigue a la hora de identificar y conceptualizar la nueva esclavitud. Pero en este empeño andaban también los expertos de las Naciones Unidas, como tendremos ocasión de comprobar.

5 Y. MOULIER BOUTANG: *Op. cit.* págs. 641 a 729.

No menos dificultades presentaba la redacción del artículo 149 del código penal brasileño, que hablaba de condición análoga a la de esclavitud, o la reforma de 2003 que abandona el tipo abierto, para hacer referencia a determinados elementos: trabajo forzoso, jornada exhaustiva, condiciones degradantes, o restricción de la libertad personal, en el sentido del derecho de ruptura unilateral del contrato y libertad de movimiento. Es fácil comprender que con la nueva redacción poco se aclara, y al doctorando, no pasa desapercibido, aunque saluda positivamente la reforma.

Como supuestos de trabajo esclavo contemporáneo rural presenta la modalidad de *sujeição forçada* y la *sujeição dividida*, que aluden a prácticas captación de trabajadores idénticas a las del caso de la hacienda Brasil Verde con diferencias. En la primera al trabajador le resulta imposible el derecho de fuga al tiempo que la ejecución del trabajo es controlada de modo estricto. En la segunda se caracteriza por la servidumbre por deudas contraídas por el trabajador contraídas en la misma hacienda, en la cantina o en la tienda. Y estos supuestos se diferencian a su vez de las condiciones degradantes de trabajo en el trabajo esclavo urbano.

Así las cosas, GOMES insiste en la diferencia entre el esclavismo histórico y el trabajo esclavo contemporáneo. Este debe ser comprendido en el sistema capitalista actual, y las relaciones entre uno y otro no permiten una comparación entre el modo de vida del presente y del pasado. Y reafirma algo ya anunciado: no es posible elaborar un concepto unitario de los diferentes supuestos, puesto que no son iguales. Pero lo que propone a continuación es definir la nueva esclavitud como una relación compleja que se forma por los elementos presentes en situaciones concretas. Todos los elementos han de ser analizados para realizar una definición teórica, de manera que ninguno de ellos se vuelva imprescindible. La base teórica necesita una relación constante con los casos prácticos para su legitimación.

De cara al combate contra el trabajo esclavo se contemplan medidas extrajudiciales y judiciales, preventivas y represivas. La aplicación de las normas protectoras del derecho laboral junto a la persecución penal. El pago del seguro de desempleo a los trabajadores rescatados, la prohibición de ayudas y subvenciones públicas a las haciendas que emplean trabajo esclavo, medidas de boicot al consumo de los productos de las empresas que figuren en la lista de las que emplean trabajo esclavo. A lo que se añade las indemnizaciones por daño moral colectivo. Por último alude al proyecto de reforma constitucional que contempla la expropiación de las tierras y haciendas que empleen trabajo esclavo.

Tras la lectura de los textos referidos queda por saber a qué se alude concretamente cuando se habla de nueva esclavitud, más allá de constatar supuestos

de ilegalidad del estatuto de los trabajadores, como defendía la representación del estado de Brasil ante la CIDH, negando que tales prácticas pudieran calificarse como esclavitud, a lo que la Corte responde del modo que se ha detallado anteriormente, hablando de situaciones de hecho que implican un control sobre las personas que restringen gravemente su libertad personal, después de un ímprobo esfuerzo analítico y de contraste con las sentencias de otras cortes internacionales.

En tercer lugar, hago referencia a un texto de la saliente relatora de Naciones Unidas G. SHAHINIAN<sup>6</sup>, en el que presenta los retos y los éxitos de la lucha por erradicar la esclavitud. Uno de esos éxitos se refiere a Brasil. País, que a diferencia de otros, según la relatora, ha reconocido la existencia de formas de esclavitud dentro de sus fronteras, y ha puesto en práctica una normativa y unos programas ejemplares. Alude a la reforma constitucional que permite la expropiación de fincas sin compensación que utilicen mano de obra esclava. Fincas que pasarían a formar parte del plan de reforma agraria y que serían distribuidas entre los trabajadores. Reforma que tras muchos avatares y obstáculos se aprobó en 2012. Victoria importante, dice, aunque queda mucho trabajo por delante. Narra la relatora que ha mantenido reuniones y contactos con diferentes sectores, senadores y diputados, para hacer un seguimiento de las víctimas desde la perspectiva de los derechos humanos. Han de tenerse en cuenta las fechas de las visitas de la relatora a Brasil y los acontecimientos recientes, así como el corto alcance, cuando no parálisis, del plan de reforma agraria en Brasil.

A finales de abril de este mismo año (2017) ha tenido lugar en Brasil una huelga general que es probablemente la mayor de su historia, en defensa de los derechos sociales y laborales, ante los planes de ajuste y reformas que presenta el nuevo gobierno de signo neoliberal, y tras el “golpe de estado legal” que se ha producido para acabar con un gobierno que practicaba una política tímidamente redistributiva, en un país con una deuda externa que sigue pesando como una losa, aunque el problema no es tanto la deuda sino los intereses de la misma y la presión a que someten los mercados financieros.

Brasil ha experimentado en los primeros años del presente siglo un crecimiento económico significativo y ha consolidado su potencial exportador en materias primas agrarias. Un modelo basado en la sobreexplotación de los recursos naturales, en el que se mantiene la sobreexplotación de las personas con distintas formas de puesta al trabajo entre las que ocupan un importante papel las que se califican de formas contemporáneas de esclavitud y el tra-

---

6 Vid. el texto “Aproximación a la realidad de las formas contemporáneas de esclavitud”, en E. PEREZ ALONSO (Coord): *“El derecho ante las formas contemporáneas de esclavitud”*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, págs.. 31 a 52.

bajo informal. Como sucede en la mayor parte de los países del mundo la desigualdad no deja de crecer al mismo tiempo que se aplican programas de ajuste y austeridad, con una inflación acumulada en los últimos diez años del 81%, que está condenando a la depauperación a masas de familias trabajadoras. En otras palabras generando condiciones social-históricas concretas que facilitan al mismo tiempo condiciones degradantes de trabajo y explotación, y condenan a cientos de miles de personas a la muerte civil como desechos humanos.

### VIII. BRASIL EN EL MARCO DE LA MUNDIALIZACIÓN CAPITALISTA

En el enorme país que es Brasil se concentran todas las contradicciones de la mundialización capitalista, y también se detectan claramente los límites y debilidad del derecho internacional de los derechos humanos. Brasil se presentaba en los años sesenta del siglo XX como el país de los sueños, dada su magnitud y el enorme potencial de sus recursos naturales. Con la paradoja de que la explotación de esos recursos naturales pone en peligro la salud del planeta entero, por la pérdida de biodiversidad que provoca la devastación de la selva amazónica, pulmón del Planeta.

Las formas contemporáneas de esclavitud no se encuentran solamente, como se decía en siglo pasado, en Asia del Sudeste, Africa y América del Sur, sino en el mundo entero. El 17 de abril pasado el diario EL País titulaba: “5.600 víctimas de esclavitud afloran en España tras los cambios legales”, y en 2016 se estimaron en 23.846 las personas en situación de riesgo.<sup>7</sup> La secretaria de la Confederación Sindical Internacional afirmó hace pocos años que Qatar es un estado esclavista.<sup>8</sup> Los medios de comunicación hacen constante alusión a las formas modernas de trabajo esclavo. Puede decirse que las sucesivas campañas promovidas desde las Naciones Unidas, otras organizaciones y colectivos, inclusive algunos medios de comunicación, comienzan a hacer visible la extensión de la nueva esclavitud en todos los países.

URMILA BHOOL<sup>9</sup> es la nueva relatora de Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de esclavitud, y en un discurso que pronunció al comienzo de su mandato podemos encontrar algunas novedades con respecto al pasado reciente. Una de ellas es que sostiene que no es correcto agrupar todas

7 [http://politica,.el.pais.com/política/2017/04/14 actualidad](http://politica.el.pais.com/política/2017/04/14 actualidad).

8 <http://www.rebellion.org.noticia.php?id=185799>

9 URMILA BHOOL, en E. PEREZ ALONSO(Coord): “Los nuevos retos para la erradicación de las formas contemporáneas de esclavitud”, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, págs.. 53 a 65.



las formas de explotación bajo la misma rúbrica de esclavitud moderna. Sin embargo, a lo largo del discurso se produce una “mezcla” continua de situaciones y criterios con el fin de identificar aquellas que constituyen esclavitud, que para la relatora coincide bastante con el concepto de la CIDH y el grupo de expertos de las Naciones Unidas.

La relatora pone especial énfasis en las mujeres y niños, como colectivos que corren un riesgo desproporcionado. Más de la mitad de las víctimas son mujeres y niñas explotadas en el servicio doméstico y en la “industria” del sexo. En cambio en el trabajo esclavo en la agricultura predominan los hombres.

Otra de las novedades que encontramos en el discurso se centra en las causas de la moderna esclavitud. Junto a la pobreza, aparecen el desplazamiento ocasionado por conflictos bélicos, y en particular la discriminación sistémica basada en el género, raza, origen étnico o social, nacionalidad, discapacidad, estado civil o familiar, edad, orientación sexual y otros factores arbitrarios. Factores a los que la relatora y el Alto Comisionado de la ONU para los derechos humanos califican de *factores ocultos*. Factores que no se generan de forma espontánea, ya que en su mayoría son resultado de decisiones políticas, que limitan la libertad y la participación creando obstáculos para una justa distribución de los recursos y las oportunidades. Es por ello que el crecimiento económico sostenible e integrador, y el desarrollo humano son necesarios para superar el legado de desventaja y discriminación. Objetivos tanto de la Agenda de la ONU para el desarrollo sostenible con horizonte 2030, como de la Organización Internacional del Trabajo, con respecto a la erradicación del trabajo forzoso, y el trabajo infantil.

La OIT realiza propuestas para llevar a cabo una globalización justa que tenga en cuenta la interdependencia, la complejidad y la internacionalización de la producción. En suma, más allá de los derechos humanos, se hace referencia a la protección social universal y a las normas laborales, con objeto de reducir la vulnerabilidad personal y reducir la esclavitud y otras formas menores de explotación laboral. La relatora recoge el dato de que en 2013, 939 millones de trabajadores, casi el 30% del total, siguen subsistiendo con menos de 2 dólares al día.

En fin, para la relatora es necesario un enfoque integral para erradicar la esclavitud moderna, y una combinación de esfuerzos de todos los interesados, desde los gobiernos, las organizaciones de empresarios y trabajadores, hasta la sociedad, las organizaciones no gubernamentales, junto a las agencias de la ONU<sup>10</sup>.

---

10 En sentido análogo se pronuncia otro estudioso de las formas contemporáneas de esclavitud, T. CASADEI: “Sujetos vulnerables, trata y formas contemporáneas de esclavitud: el papel de las instituciones”, en E. PEREZ ALONSO (Coord): págs. 101 a 116.

## IX. USO Y ABUSO DEL CONCEPTO DE ESCLAVITUD

Hace años CH. BORMANS<sup>11</sup> realizó un análisis crítico tanto de la metodología como de la campaña de la ONU relativa a la lucha contra la esclavitud moderna. El título de su trabajo, “esclavitud moderna e ideología antigua” daba la vuelta al de un texto de M. FINLEY, “esclavitud antigua e ideología moderna”<sup>12</sup>. No me puedo entretener demasiado en estas notas en la cuestión, por lo que remito a los interesados a la lectura de los textos. Intentaré resumir y precisar.

En primer lugar, un estudio que pretenda algo de rigor debe partir de una posición histórico-social con enfoque sistémico. Es cada sociedad la que “cría” y socializa a los individuos en un marco institucional concreto. Por tanto no es correcto usar conceptos de tipo esencialista o sustancialista con pretensiones de validez y significado universal. Cuando hablamos de esclavitud antigua hacemos referencia a Grecia, a Roma, y por extensión a la esclavitud en el Nuevo Mundo desde el siglo XVI hasta el siglo XIX. Sociedades esclavistas ha habido pocas, si bien la institución sociedades con esclavos se pueden encontrar durante un largo periodo de tiempo.

Algunos historiadores buscan una línea de continuidad de la institución, y otros sostienen, sin rigor, que la esclavitud ha existido siempre y en todo lugar. M. FINLEY advierte acerca del peso de las concepciones que sobre la sociedad y los procesos sociales tienen los estudiosos, lo que provoca graves distorsiones, sobre todo si descuidan los hechos y la experiencia histórica.

Una definición precisa del esclavo parte de subrayar tres elementos: *el esclavo es un muerto civil, que ha perdido los vínculos con la tierra, con la comunidad y la familia, y está sometido al poder absoluto del amo*. Las limitaciones jurídicas al poder del amo son secundarias, así como el hecho de que los amos ejerzan de modo efectivo o no su poder absoluto, un poder de vida y muerte. Por lo demás, añade el historiador, la esclavitud es una forma de trabajo involuntario infrecuente, y sus ventajas e inconvenientes no son esencias, sino cualidades históricas que aparecen y desaparecen en condiciones socio-económicas cambiantes.

La esclavitud reaparece en el Nuevo Mundo y se mantiene como institución hasta el siglo XIX, asociada al racismo. Sin embargo, no todos los estudiosos ponen el énfasis en el racismo, ni se dedican a hacer comparaciones con la esclavitud en la Roma antigua. Es el caso de MOULIER BOUTANG, o el

---

11 CH. BORMANS: “Esclavitud moderna e ideología antigua”, trabajo publicado originalmente en la revista *Relations de travail et mondialisation*, octubre diciembre, 1996, PUF. Paris, págs. 787 a 802. Accesible en <http://www.psychanalyste-paris>.

12 M. FINLEY: *Esclavitud antigua e ideología moderna*. Ed. Crítica, Barcelona, 1982.

caso de ERIC WILIANS. En cambio ROBERTO ESPOSITO ha seguido las vicisitudes del dispositivo persona en un reciente trabajo sobre “las personas y las cosas”, en el que señala tanto la continuidad como la discontinuidad de un dispositivo teológico- político que funciona incluyendo a la vez que excluyendo, y diferenciando en su interior<sup>13</sup>. Diferencias entre la esclavitud en Roma o en la Américas las hay, tanto en lo que se refiere a su justificación, como en lo que se refiere a las condiciones socioeconómicas concretas. En todo caso, tanto en Roma como en el Nuevo Mundo es posible encontrar una gran variedad de modos y formas de puesta al trabajo involuntario, con una importante precisión, la que hace referencia al sentido o significado de lo que llamamos trabajo. Es decir, tampoco disponemos de un concepto preciso de trabajo. Y no es de recibo usar, sin precisión, conceptos transhistóricos.

BORMANS no se conforma con una definición de esclavitud en negativo y profundiza en la cuestión de la génesis de la esclavitud desde una perspectiva que no presupone la existencia del fenómeno, como sucede con la mayoría de los estudiosos, incluido FINLEY. Para ello parte de tres hipótesis: la preexistencia del avasallamiento; la preexistencia de la compra y venta de humanos; la preexistencia o predominio del comercio a gran escala, que no necesita del comercio a pequeña escala para desarrollarse. De manera que a medida que se desarrolla el comercio a gran escala, la compra y venta de humanos con el objetivo de su vasallaje, van a concernir a humanos que llegan cada vez más de comarcas lejanas, de humanos desocializados. Como han constatado los mejores estudiosos la esclavitud tradicional, el esclavo es un extranjero, no un extranjero cualquiera, sino un extranjero absoluto, aquel que ha perdido su relación con la tierra, la familia y los cultos.

Es en el momento de la venta cuando esos humanos que vienen de lejos se tornan esclavos, porque en el trayecto, en el camino, por efecto de la trata van perder la posibilidad de tener derechos, pierden su personalidad, de manera que a ojos del comprador se presentan como humanos a los que no se debe ningún derecho. En otras palabras *el esclavo es aquel sobre cuyo cuerpo se tienen derechos, el que compra ese cuerpo no hace más que reconocerlo como tal, de manera que no se le reconoce personalidad alguna*. Es por ello que el esclavo está excluido de todos los aspectos sociales, y el estatuto jurídico definirá al esclavo como instrumento, como cuerpo, como cosa mueble.

El esclavo también es excluido del aspecto económico, no hay participación racional del esclavo en el trabajo, ni percibe salario alguno, sino alojamiento, nutrición y vestido. Los cuidados del amo no aparecen ligados al trabajo. Esto es, no hay reciprocidad, ni intercambio. *Lo que hay de absoluto y radical es que el esclavo es reducido a un cuerpo*. Su personalidad está ausente desde

---

13 R. ESPOSITO: *Le persone e le cose*, G. Einaudi Ed. Torino, 2014.

el comienzo, desde el origen de la puesta al trabajo. FABIAN HARARI<sup>14</sup>, lo expresa con matices de otra forma: el esclavo no se vende, lo venden, y no exactamente de la misma manera que se compra un arado o un buey, porque hay vigilarlo constantemente y nunca se deja de ejercer la violencia sobre él. Y poco importa si lo venden o no, para ser tratado como un cuerpo. Desde un punto de vista económico lo que paga el esclavista no es el trabajo potencial del esclavo, sino el coste de su captura y el traslado. De manera que las teorías funcionalistas yerran ayer y hoy al centrarse en la relación mercantil, ya que no son capaces de comprender el alcance institucional jurídico-político de la esclavitud.

La escisión entre cuerpo y alma, entre la parte racional y la parte animal que recorre el dispositivo persona se reconduce en LOCKE al interior del sujeto, en la relación del sujeto consigo mismo. De manera que persona es aquel que puede probar que es autor de las propias acciones y el propio pensamiento y asume la plena responsabilidad de las mismas. De manera que un hombre que pase su vida dedicado al desempeño de un oficio fatigoso, está más cerca de las bestias y de los salvajes que se encuentran en las Américas que de otros hombres. LOCKE no sólo justificara la esclavitud sino que fue accionista de una empresa que traficaba con esclavos. Como diría más tarde E. WILLIAMS, la política y la moral en abstracto carecen de sentido. Los hombres de Estado británicos lo mismo defendían un día la esclavitud que al siguiente se oponen a ella, para volver a justificarla más tarde.

Por su parte A: SMITH, afirmaba en sus “Lecciones sobre jurisprudencia” que *la esclavitud, que ha existido al comienzo de toda sociedad, no tiene apenas ninguna posibilidad de ser abolida.... El deseo de dominio y autoridad sobre otros la harán, probablemente, perpetua*. Si en el rincón de Europa fue abolida, no fue tanto por razones morales, cuando de conveniencia práctica y política, es decir, cuestión de intereses de la Iglesia y los monarcas, frente a la nobleza<sup>15</sup>.

C. MARX escribió acerca de la guerra civil en los EEUU, y envió una carta al presidente Lincoln, para darse cuenta de la dimensión jurídico-política, y no sólo ni tanto económica que presenta la emancipación de los esclavos, sin ignorar la capacidad de rebeldía y resistencia de los mismos<sup>16</sup>. Que sostuviera que el trabajo libre asalariado es la forma social histórica de un sistema social incompatible con el esclavismo es totalmente coherente con los principios

14 HARARI, F.: “El barro de la Historia”, estudio preliminar al texto de C. L. ROBERT JAMES: *Los jacobinos negros*, Ed. Ryr, Buenos Aires, 2013.

15 A. SMITH: *Lecciones sobre jurisprudencia, curso 1762.3*, Ed. Comares, Granada, 1995. Traducción de Manuel Escamilla y José Joaquín Jiménez, pag. 224.

16 LINCOLN&MARX: *Guerra y emancipación*. Capitan Swing Libros, Madrid, 2013.

jurídico-políticos que sancionan los códigos civiles modernos. Eso es una cosa y otra es que no desconocía en absoluto el papel que jugó el fraude, el engaño, la violencia en lo que califica de fase de acumulación primitiva del capital. Y tampoco significa que el trabajo libre asalariado fuera entonces o después la forma jurídico- social cuantitativamente más importante entre las formas de puesta al trabajo. La forma de trabajo libre asalariado constituye un paso más en la lucha por la emancipación, no el fin de la historia.

Pero volvamos ahora a fechar el momento en el que los informes de la OIT comienzan a calificar como formas especiales de esclavitud la servidumbre por deudas y el trabajo forzoso, a los que más tarde se añadirán el trabajo infantil, la trata con fines de explotación sexual y los matrimonios forzosos. Los primeros informes de la OIT se realizan a comienzos de los años noventa del siglo pasado, y del año 2002 data el documento sobre la abolición de la esclavitud y sus formas contemporáneas, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La esclavitud tradicional se presenta como forma general mientras que las demás se presentan como formas especiales contemporáneas. Estas últimas se presentaban en el siglo pasado asociadas a tradiciones sociales y culturales, sobre todo en países del Asia del Sur y América Latina, mientras la primera se sitúa en países como Mauritania o Sudán. En el caso de Sudán era el propio gobierno el que armaba milicias para arrasar determinadas regiones, en las que mayor botín obtenido se componía de vendidos en la guerra y sometidos al poder de uso y disposición de los vencedores.

No se trata de causalidades: la campaña de Naciones Unidas, y en particular de la OIT, coincide en el tiempo en el que se populariza el concepto de globalización (mundialización), y con el tiempo de hegemonía del neoliberalismo, o si se prefiere de la contrarrevolución neoliberal. Las cifras que se daban en 1993 hablaban de cinco millones de adultos esclavizados y 10 millones de niños. En realidad no significan gran cosa, ya que irán cambiando y variando en lo sucesivo, según cambien los criterios de contabilidad.

Sobre el trabajo esclavo de los niños se vuelve a insistir con mayor énfasis en otro informe de 1995, elevando el número de niños esclavos a decenas de millones, y afirmando que junto a la esclavitud tradicional se van desarrollando las nuevas formas de esclavitud, sea por el intercambio de un niño por una suma de dinero, o por la constitución de un contrato de trabajo por un adulto. Los niños esclavos se encuentran en la agricultura, en el servicio doméstico, en la industria del sexo, en las canteras, en la fabricación de ladrillos, etc. Gran parte de los niños esclavos se encuentran en Africa del Este. En cuanto a los adultos predominan en América Latina, en la que los gatos emplean fórmulas idénticas a las relatadas en el caso de la hacienda Brasil Verde.

A todas las formas expuestas se les califica de esclavitud moderna. Pero todas presentan diferencias radicales con respecto a la esclavitud tradicional. De otra parte esas formas de esclavitud moderna no presentan diferencias radicales con otras formas de puesta al trabajo que a día de hoy se han extendido por todo el mundo, y no sólo en los países del Sur. El supuesto más extendido es el de la puesta al trabajo de los migrantes sin papeles en las explotaciones agrícolas de los países del Norte, en California, en Huelva, Almería, o en Sicilia o Grecia. O incluso de los migrantes con papeles e incluso del mismo país o ente supraestatal, como es el caso de migrantes del Medio Oeste en California en los años treinta del pasado siglo, o el caso de los trabajadores y trabajadoras rumanas recientemente conocido en la provincia de Ragusa en Sicilia.

Los documentos de la OIT y la Comisión de derechos humanos parten de afirmaciones tales como que la esclavitud ha existido siempre y en todo lugar, ignorando descaradamente lo que advertía M. FINLEY. La esclavitud sólo aparece y desaparece en determinadas condiciones sociales y económicas. De igual modo es falso que en el capitalismo se instaura como por arte de magia el trabajo libre asalariado, ignorando la historia que recorre desde el siglo XVI hasta finales del XIX, así como la segregación racial en los EE.UU hasta los años sesenta del siglo XX o en Sudáfrica hasta 1991, a lo que hay que añadir las diferentes formas de puesta al trabajo que van desde la servidumbre por deudas hasta el patronato.

Los documentos de la ONU no se detienen a analizar los diferentes supuestos que presentan como formas contemporáneas de esclavitud. Por ejemplo la situación de los trabajadores extranjeros en Qatar, o el caso de los cientos de miles de mujeres thailandesas dedicadas a la satisfacción sexual de sus paisanos y de los miles de turistas “occidentales” que practican turismo sexual. Y cuando lo hacen, más recientemente, nos vienen a decir aquello que la sentencia de la CIDH copia literalmente: que la esclavitud se manifiesta en una posesión, en el control que una persona ejerce sobre otra a la que se priva o restringe significativamente su libertad individual con intención de usarla y explotarla. ¿Dónde acaba el uso legal y comienza el abuso ilícito? ¿Cómo calificar con ese concepto la esclavitud infantil? Ningún código civil moderno reconoce capacidad de obrar a un menor de edad no emancipado, y corresponde a sus padres la representación legal, de manera que todo trabajo de niños debería calificarse de forzoso y obligatorio, como esclavitud moderna. Al afirmar que sobre el niño esclavo el empleador ejerce de forma temporal o definitiva atributos del derecho de propiedad, hay que modificar el concepto de propiedad pero sin que se sepa exactamente en qué consiste la modificación. Y dado que la niñez es un periodo transitorio no se sabe hasta donde se extiende la esclavitud de un niño, ni cuándo, ni cómo sale de esa situación, ni que va a ser del niño, ya adulto.

Si se analizan los demás supuestos, se puede comprobar que en ninguno de los casos el esclavo moderno queda reducido a un cuerpo que se compra y se explota. Ni en el caso de la captación de trabajadores pobres por los gatos, o el de las agencias de viajes en Filipinas, los enganches en Perú o los *peshgi* en Pakistán. Salario y reciprocidad siempre hay, si bien en condiciones de abuso e indeterminación. Hay racionalidad en la puesta al trabajo aunque vaya unida a la violencia, y que esto se pueda calificar de trabajo forzoso es innegable, pero esto no es esclavitud. En la esclavitud no se reconoce la personalidad del trabajador, mientras en los supuestos de esclavitud moderna siempre se parte de ese reconocimiento a fin de conseguir la puesta al trabajo de esas personas. La servidumbre por deudas en Grecia y Roma no se confunde con la esclavitud, ya que no puede afirmarse que el deudor pierde sus lazos familiares, aunque pierde ciertamente derechos. Los voluntarios en el sistema de colonización del Nuevo Mundo que quedaban endeudados y debían trabajar gratuitamente para el empleador se pueden calificar también de servidumbre, pero no de esclavitud.

Cuando se abole la esclavitud subsisten diferentes formas de puesta al trabajo que van desde las aparcerías, hasta los sistemas de clientela y “paternalismo”, como es el caso de patronato, o la *kafala*, que se encuentran tanto en América, como África y Asia, por no hablar del trabajo forzoso en las colonias hasta los años sesenta del pasado siglo. El trabajo forzoso no se declaró abolido en la Declaración de los derechos de 1948. Por tanto afirmar, como se ha hecho con respecto a Brasil, que el carácter profundamente desigual de las estructuras agrarias no permitió abolir la esclavitud, y que ésta se perpetúa bajo una forma moderna es una cosa. Y otra cosa distinta decir que la trama de la forma social brasileña no puede entenderse sin el carácter profundamente desigual de las estructuras agrarias.

Si de los informes de finales siglo XX pasamos a otros posteriores como el de 2002 de la Comisión de Derechos Humanos, o los realizados por el Alto Comisionado para las formas contemporáneas de esclavitud, no se alcanza de ninguna manera a comprender como de una parte se contabilizan entre 21 millones o 30 millones de esclavos en el mundo, cuando es posible contabilizar esa cantidad sólo en la servidumbre doméstica en los países del Golfo, por no hablar de los niños y niñas esclavas cuyas cifras no son los cinco millones de 1993, ni siquiera las docenas de millones de 1995, sino que podríamos hablar de 150 millones o más de niños y niñas esclavas.

Si a lo anterior sumamos la enorme cantidad de trabajadores y trabajadoras del llamado sector informal y/o economía sumergida que están en grave riesgo de caer en la esclavitud moderna, bajo la cobertura de ciertas tradiciones culturales o sociales que no se ajustan al modelo de contrato laboral tipo de trabajo

asalariado libre, por tiempo determinado, con limitación de jornada y justo precio, la cantidad de esclavos modernos alcanzaría cifras que hacen palidecer las que no ofrece actualmente la OIT, la Comisión de Derechos Humanos o el Comisionado para las formas contemporáneas de esclavitud.

## **X. LA NUEVA ESCLAVITUD Y EL CAPITALISMO SENIL**

Al mismo tiempo que los organismos de la ONU detectan casos de nueva esclavitud por doquier, la ofensiva neoliberal se consolida en las políticas del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, y la nueva Organización del Comercio, acompañadas del desmantelamiento controlado del Estado social allí donde tal forma de Estado existe, de planes de ajuste, de liberalización, desregulación y privatización de servicios públicos, planes reclamados y reivindicados como convenientes y necesarios para recuperar la iniciativa privada de mano de individuos emprendedores, de cara a favorecer el crecimiento y la competitividad en la economía global. La liberalización y la flexibilidad se reivindican en particular de las normas laborales, que afectan tanto a la jornada, como al salario, al despido, a las indemnizaciones, y a los controles administrativos o judiciales de las decisiones de la empresa.

Dicho en pocas palabras las organizaciones empresariales en general, y de manera particular las empresas transnacionales, las entidades financieras (bancos, fondos de inversión, etc.) encuentran acogida tanto en la mayor parte de los gobiernos como en los organismos internacionales a la reivindicación de su mayor libertad para explotar y expandir su dominio a todos los ámbitos de la vida social. Entre esos organismos, con todos los matices que se quieran, hay que incluir también a la OIT.

Lo que se solicita o exige a los Estados es, ni más ni menos, que incumplan lo dispuesto en la mayor parte de sus constituciones y en las diversas declaraciones y convenciones internacionales relativas a los derechos humanos, políticos, económicos, sociales y culturales. Toda una estrategia de dominio y explotación que desemboca cada vez más en la descomposición social, en una enorme fractura, que no sólo se manifiesta en el crecimiento exponencial de la desigualdad, que alcanza también a los países del Norte, sino también a la producción de personas desechables, marginadas y excluidas.

En lo que a la agricultura se refiere tenemos como ejemplos paradigmáticos, el acaparamiento de tierras que alcanza de docenas de millones de hectáreas, mayormente en África, a la especulación de los precios de las materias primas en los mercados de futuros, al desmantelamiento de servicios públicos de extensión agraria, al endeudamiento de millones de campesinos en países como



la India, etc., que provocan un enorme éxodo rural, acompañado en ocasiones de guerras y conflictos armados por el control y explotación de recursos naturales, que dan lugar al desplazamiento de millones de refugiados, y a la formación de enormes campos de refugiados y barrios de chabolas. En suma, la expansión y dominio del imaginario capitalista acompañado de un conjunto de medidas que propician el mantenimiento de un sistema que S. AMIN califica de senil<sup>17</sup>, en cuanto ha agotado su potencial de desarrollo en lo que podemos llamar sus “aspectos positivos”, y que ha creado una situación de *apartheid* a nivel mundial.

Muchos países de América Latina han puesto en cuestión la bondad de todas esas medidas, y sus gobiernos han sido duramente criticados, acosados, o destituidos en los últimos lustros, cuyo ejemplo más reciente es el caso de Brasil. Hasta la nueva relatora de la ONU para las formas contemporáneas de esclavitud, aun teniendo en cuenta su lenguaje “políticamente correcto”, llama la atención sobre el desmantelamiento de derechos sociales, unido a múltiples formas de discriminación, como caldo de cultivo de la nueva esclavitud, como manifestación de violencia extrema, de crueldad, que cualquier estudiante de primero de derecho podría calificar de ilegal, de ilicitud tanto desde un punto de vista jurídico-civil como jurídico-penal.

La cuestión es que desde las “alturas”, desde la Comisión de Derechos Humanos, desde la OIT, se reivindican los derechos Humanos, y medidas tendentes a la erradicación de todas las formas de moderna esclavitud, sin que aparezca la menor contradicción con las políticas y medidas de ajuste y desmantelamiento de derechos sociales y servicios públicos que se llevan a cabo en el seno de los Estados, defendiendo la flexiseguridad, la competitividad, y hasta la economía informal y el trabajo precario. También resulta esperpéntico que se afirme que la causa de la esclavitud es la pobreza, como si la pobreza fuera un fenómeno natural y creciera como los hongos en otoño.

Todas las formas modernas de esclavitud y análogas se pueden calificar de ilegales tanto desde el derecho internacional, como del derecho interno de la mayor parte de los estados. Resulta que determinadas leyes se incumplen de forma masiva, y las respuestas de los gobiernos son o cambiar la ley para legalizar lo que hasta un momento dado se consideraba ilegal, al mismo tiempo que incrementan las medidas de represión y control en nombre la seguridad y la paz social, o pura y llanamente se acrecientan los espacios de la impunidad.

Han vuelto por doquier las condiciones degradantes de trabajo al mismo tiempo que el paro y el desempleo estructural. En cantidad se pueden encontrar más en Pakistán o Perú que en España o en Italia. Y puesto que en buena

---

17 Entre los textos más recientes de S. AMIN.: *El capitalismo contemporáneo*, Ediciones el Viejo Topo, 2012.

medida se ha desmantelado o no existe, según los países, un estatuto jurídico del trabajo en sus diferentes formas, o trabajadores no sujetos a convenio colectivo, o trabajadores migrantes sin papeles que trabajan en condiciones de ilegalidad total, nos encontramos en la verdadera y única razón que informa la puesta al trabajo en el capitalismo: la libertad de explotar sin reglas. Y es por ello que ahora se dice por autores y cortes internacionales de derechos humanos que la moderna esclavitud es de hecho. O se pare un ratoncillo jurídico cuando se dice que consiste en el ejercicio de facto de un poder de control que restringe severamente la libertad personal. O sea un poder de hecho. Y para erradicar ese poder de facto se acude y se invocan los derechos humanos, y se implican a expertos juristas a que promuevan la redacción de nuevos tipos penales con los que combatir la violación de esos derechos.

Pero ahí no acaba la cosa. Se trata de la “sutilidad” de noción de nueva esclavitud como situación de hecho, sin poner en relación esas formas degradantes de puesta al trabajo y de sobreexplotación con su referencia a las formas jurídicas dominantes y sus contenidos normativos. Como si las formas jurídicas del Estado de derecho liberal o neoliberal no guardaran relación alguna con el mantenimiento y reproducción de la desigualdad social y con el desenvolvimiento de relaciones asimétricas de poder. Como si el Estado de derecho liberal fuera incompatible con formas de trabajo degradante e indecente. Así, separando las situaciones de esclavitud moderna de sus causas, acaba por retumbar a pura retórica la llamada a erradicarla, del mismo modo que sucede con la pobreza o el hambre. Por cierto, la agenda de la ONU para el desarrollo sostenible 2030 mantiene la referencia a la erradicación del hambre pero ha suprimido la referencia a la pobreza extrema, que contemplaba la Agenda 2015 en los Objetivos del Milenio.

## **XI. ¿BASTA CON TOMAR LOS DERECHOS HUMANOS EN SERIO?**

La categoría de los derechos humanos parece precisa y diáfana pero su mismo uso historiográfico pone de relieve que es incierta y escurridiza, nos advierte B. CLAVERO<sup>18</sup>, uno de los pocos historiadores del derecho que intenta pensar y hacer una historia verosímil de los derechos humanos. En efecto la Declaración del 48, alude a la abolición de la esclavitud, pero no a la del trabajo forzoso, ignora el principio de no discriminación, y el principio de libre autodeterminación de los pueblos colonizados. Solo en pleno siglo XXI se reconocen los derechos de las minorías. El colonialismo entendía los derechos humanos no sólo como una cobertura, sino incluso como la base de su legiti-

---

18 B. CLAVERO: *Derecho global. Por una historia verosímil de los derechos humanos*. Ed. Trotta, Madrid, 2014.

mación. Esto es, cómo legitimación de la misión civilizatoria y la supremacía cultural de los países civilizados. Resuenan en pleno siglo XX los argumentos del padre VITORIA. Y muchos años después, ya en pleno siglo XXI resonara de nuevo el argumento de la misión civilizatoria de “occidente” en las guerras, ahora calificadas de “intervenciones humanitarias”.

Los pasos que se han dado después de 1948 no pueden comprenderse sin las luchas por la emancipación en países tan significativos como Estados Unidos y Sudáfrica, y sin las luchas por la autodeterminación en la mayor parte de los países africanos y otros asiáticos. Más recientes son las convenciones sobre la protección de los derechos de las minorías, los niños, las mujeres, los pueblos indígenas, etc. Incluso el derecho al agua se ha reconocido como un derecho humano.

Una vez admitido que hablamos de derechos en sentido riguroso hay que concretar los deberes con los que se corresponde todos y cada uno de los derechos. Y hay que dotarlos de garantías institucionales y jurisdiccionales. Las cuestiones y problemas que todo ello suscita no puedo abordarlas aquí. Basta constatar brevemente como el historiador citado constata que la efectividad del derecho internacional no es hoy nula, como lo fue durante mucho tiempo, pero resulta muy débil. Más aún, uno de los juristas más representativos del garantismo, el italiano L. FERRAJOLI, nos dice que no basta con las garantías jurídicas.<sup>19</sup>

¿Y por qué no basta? Porque como dice C. CASTORIADIS una política que tenga por sustancia la tutela de los derechos humanos es una aberración. Falta saber qué hacemos con la sociedad y en la sociedad.<sup>20</sup> No basta con invocaciones a la ética que encubren la crisis de la política, entendida como puesta en cuestión de las instituciones, del orden instituido. Y presupuesto de todo ello es una crítica a la pseudorracionalidad del capitalismo, y de la ciencia económica y jurídica dominante.

Hoy se habla de capitalismo salvaje, de poderes privados salvajes, de la facticidad que se eleva a norma, de desmesura, de capitalismo sin reglas, al mismo tiempo que de lucha por erradicar las formas contemporáneas de esclavitud. No se alcanza a comprender que, son las instituciones vigentes las

---

19 L. FERRAJOLI: *La democracia a través de los derechos. El constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*. Ed. Trotta, Madrid, 2014.

20 C. CASTORIADIS: *Une société à la dérive*. Ed. Seuil, Paris, 2015. El párrafo completo en la pág. 253. Cuando añade que el liberalismo es incapaz de pensar la sociedad, como algo distinto a una suma de individuos. La substancia de una sociedad no se agota en los derechos individuales, ni siquiera en el supuesto de que estos queden garantizados. Decir que la libertad de cada individuo acaba donde empieza la libertad de los demás significa desconocer la dimensión social y colectiva de la libertad y la igualdad, que no sólo no se contraponen sino que se implican recíprocamente.

que generan riesgos, peligros y daños, que esas mismas instituciones no son capaces de mitigar siquiera, la devastación social o a la devastación ambiental. Y se comprende menos aún en este rincón del Mundo que llamamos Europa plagado de individuos privatizados en el que impera la libertad de comprar y vender, de comprarse y venderse.

En 1884, ante la Comisión de reformas sociales, decía J. VERA: *los obreros de hoy- y ellos lo saben y los que no lo saben lo sienten- son esclavos, son siervos, a quienes se envuelve hipócritamente en una ilusión de libertad. Si el esclavo era una propiedad, si el siervo era un usufructo, el obrero actual no tiene más representación social que la de una mercancía que sólo puede subsistir vendiéndose a diario hasta la muerte. Y no sólo es una mercancía, es una mercancía en depreciación constante, porque el actual estado económico crea necesariamente un sobrante de ella; y a la par de lo que con las demás mercancías ocurre, que a falta a veces de compradores, se averían, y se pudren en los depósitos y son destruidas si estorban, así los obreros que no encuentran compradores de su fuerza de trabajo son arrojados con la mayor indiferencia al hambre, a la corrupción y a la muerte*<sup>21</sup>.

En 2013 escribe A. MBEMBE: *ya no existen trabajadores como tales: tan sólo hay nómadas del trabajo. Si antes el drama del sujeto era ser explotado por el capital, ahora la tragedia de las multitudes es no poder ser explotadas en absoluto. Su fatalidad es la postergación en una humanidad superflua librada al abandono y totalmente prescindible para el funcionamiento del capital.* El profesor camerunés trata en su trabajo de comprender las formas inéditas de subjetivación que acompañan al capitalismo tecnológico, al nuevo sujeto del mercado y de la deuda, que se asume como un puro producto del azar natural. Un individuo prisionero de su deseo, hombre-cosa, hombre-máquina, hombre-flujo, que persigue optimizar sus cuotas de goce. En este mundo, añade: *los riesgos sistémicos a los cuales sólo los esclavos negros fueron expuestos durante el primer capitalismo constituyen de ahora en adelante, si no la norma, cuanto menos el destino que amenaza a todas la humanidades subalternas*<sup>22</sup>.

La dogmática jurídica tradicional no está a la altura de los retos que requiere una transformación institucional de signo emancipatorio. La CIDH sin saberlo o sin quererlo describe situaciones de explotación y dominio que llama de hecho. Lo que no desvela es que las formas jurídicas de la libertad y la igualdad se quedan en el nivel de la abstracción y la generalidad, lo que no impide,

21 J. VERA: Informe de la agrupación socialista madrileña, en *La clase obrera española a finales siglo XIX*. Biblioteca Promoción del pueblo. Ed. Zero, Bilbao, 1973

22 A. MBEMBE: *Crítica de la razón negra. Ensayo sobre el racismo contemporáneo*. Nuevos Emprendimientos Editoriales, Barcelona, 2016.

sino que incluso favorecen y son compatibles con la mayor desigualdad social, económica y política. La dogmática tradicional dominante califica de libertades lo que son poderes, como el poder de empresa o el poder del crédito. La dogmática acerca de la autonomía privada posibilita el desarrollo y ejercicio de la lógica de los poderes privados inspirada en el cálculo monetario con fines de acumulación y revalorización del capital. El poder de control sobre las personas con fines de uso y abuso, no es otro que el significado profundo de la propiedad privada capitalista en su relación con la forma salarial. En el caso de Brasil el dominio económico y político de la oligarquía terrateniente, financiera e industrial, con una enorme concentración la propiedad de la tierra condena a millones de personas a la indigencia, y al hambre. Los nuevos esclavos proceden de los Estados más pobres: es lo normal y hasta lo más natural viene a decir la Corte, si bien alude a la discriminación estructural histórica sobre la que se pronuncian dos votos particulares. Pero discriminación estructural histórica puede presentar cualquier formación social. Y si la Corte tarda quince años en dar una respuesta, cabe pensar que esa discriminación estructural histórica siga siendo fuente de miseria durante los siglos de los siglos.

La expansión del imaginario, de la lógica y la pseudorracionalidad del capitalismo a todos los ámbitos de la vida de relación, quiebra y desborda la mediación de la forma jurídica no sólo del Estado social de derecho sino también del propio Estado de derecho. Por más que Brasil disponga de una de las Constituciones más “modernas”, la tutela efectiva de los derechos se ha visto bloqueada por el control de los aparatos de Estado de la oligarquía, por la debilidad a nivel federal de una fuerza social lo suficientemente capaz de hacer valer los derechos. Basta comprobar cómo en el extenso relato de la sentencia se hace referencia a la complacencia y complicidad de las autoridades con los hacendados que empleaban dispositivos de violencia extrema con los trabajadores.

El individualismo metodológico dominante en la dogmática de tradición liberal siempre parte de la noción de individuo libre e igual, al que se reconoce personalidad y autonomía desde su mismo nacimiento. El ejercicio de la autonomía se despliega en el mercado a través de negociaciones y contratos en los que cada parte persigue sus intereses particulares. Contra toda evidencia ignora la dimensión histórico-social de las instituciones jurídicas. Ignora que cada sociedad concreta es la que forma y “fabrica” a los individuos más allá y más acá del mercado. Ignora que la libertad que importa es también la libertad concreta y real, indisociable de la igualdad social y política.

Actualmente no se ignora el concepto de sobreexplotación de la naturaleza extrahumana, y por doquier se habla de desarrollo sostenible. Pero se oculta la historia de la explotación y el dominio de unas personas por otras, algo bien presente todavía en A. SMITH, en la historia del movimiento obrero y de las

mujeres. Se ignora la historia del colonialismo, de la segregación racial, de los genocidios, que llega prácticamente hasta nuestros días.

Cuando aparecen casos como el de la hacienda Brasil Verde, se presentan como supuestos excepcionales, como abusos de poder de hecho, que contradicen el núcleo duro del imaginario del sujeto libre e igual. Para la Corte tal cosa tiene por causa la pobreza, no la desigualdad. No la propiedad privada capitalista y el poder de empresa sino la posesión y el control de hecho de las personas. El rescate de los trabajadores por el Estado providencia los vuelve a poner en situación de vender libremente su fuerza de trabajo, aunque al mismo tiempo se reconoce que no pueden hacer otra cosa que vender su pellejo al mejor postor si es que quieren sobrevivir. La extrema violencia que se utiliza contra esos trabajadores es difícil de comprender, porque ya no se trata de una violencia “racionalizada” e institucionalizada en un estatuto, hace palidecer incluso las condiciones de vida y trabajo de la clase obrera en la Europa del siglo XIX. No obstante puede decirse que es signo de descomposición social e institucional, se trata de algo más que de la desvalorización de la fuerza de trabajo.

Los años dorados del capitalismo en la posguerra y las promesas del progreso, asociado al crecimiento, aunque ahora le llamen desarrollo no volverán. Mil y una veces se ha repetido que el “famoso” modo de vida occidental no puede expandirse al resto del mundo. Tal cosa sería insoportable para el pequeño planeta que habitamos. ¿Qué hacer entonces con los miles de millones de personas que tienen derecho a una vida digna? ¿Qué hacer con los cientos de millones de campesinos que son expulsados de las tierras a golpe de modernización capitalista de la agricultura? ¿Qué hacer con los cientos de millones de personas que malviven en los enormes barrios de chabolas de la India, Brasil, Sudáfrica, Zaire y otros muchos países? ¿Hasta cuándo podrán resistir las fronteras el control de los flujos migratorios?

El capitalismo tecnológico se encuentra en una fase senil, en un atolladero. Incluso se puede decir que en situación de colapso, atrapado en sus límites internos, por su incapacidad de revalorizarse acosta del trabajo, al mismo tiempo que condena a la exclusión y marginación a cientos de millones de seres humanos. La crisis de la ley del valor es un hecho, aunque se sigue funcionando como si tal cosa fuera capaz de dar cuenta de las transformaciones que opera la competencia al lado de la desvalorización de la fuerza de trabajo, unida a la implantación de innovaciones tecnológicas. La dinámica del capitalismo en su fase senil de crisis sistémica, no sólo expande el trabajo informal y precario por doquier, sino que produce multitud de desechos humanos, de personas inservibles. Seres humanos reducidos a nuda vida en condiciones de ser explotados en formas tales como el trabajo forzoso o la servidumbre por

deudas y/o doméstica, a los que no obstante se les reconoce como titulares de derechos humanos.<sup>23</sup> Habrá que recordar entonces que el dispositivo persona, que la categoría de la persona en su historia y en su funcionamiento muestra los procesos que despersonalización de los humanos, al mismo tiempo que los procesos de personificación de las cosas. El reconocimiento de la condición de persona a todos los humanos vivientes no impide que siga funcionando ese dispositivo de inclusión y exclusión. El universalismo abstracto y formal no va a impedir por arte de magia jurídica las asimetrías de poder y la exclusión social y política, de igual modo que de poco sirve reconocer el derecho a migrar sin cambios institucionales, y sin políticas de cooperación y mejora de las condiciones de vida y trabajo de los países devastados, llamados subdesarrollados, o de aquellos otros que siempre están en la vía del desarrollo.

Ante esta situación de descomposición social de poco sirve invocar los derechos humanos si al mismo tiempo no somos capaces de comprender que no hablamos de buenos y malos políticos, de buenos y malos banqueros y patronos, de buena y mala tecnología, sino que hablamos de descomposición de un sistema jurídico-político y jurídico-económico, y de la incapacidad de las categorías que solemos manejar para comprenderlo. Esta la tragedia de nuestro tiempo.

---

23 A. MACIAS VAZQUEZ: *El colapso del capitalismo tecnológico*. Escolar y mayo Ed. Madrid, 2017.





# LA PROTEZIONE DELLE INDICAZIONI GEOGRAFICHE, DELLE DENOMINAZIONI DI ORIGINE E I MEZZI PER CONTRASTARE L'ENOPIRATERIA

GIUSEPPE SPOTO

Professore associato di diritto privato. Università "Roma Tre"

**RESUMEN:** El ensayo examina los problemas derivados de la falsificación en el comercio del vino y presta especial atención a las marcas de calidad de los productos y a las herramientas a disposición de los consumidores y de las empresas. Se dedica una profundización adicional a la normativa sobre el etiquetado de las botellas de vino y sobre el comercio on line. El autor critica el actual sistema de tutela, considerando que las medidas predisuestas son inadecuadas para afrontar eficazmente el problema y solicita una mayor atención por parte del legislador europeo y nacional.

**ABSTRACT:** The essay examines the problems arising from counterfeiting in the wine trade and pays special attention to quality brands of products and tools available to consumers and businesses. A further study is reserved for the rules on the labels on wine bottles and in the field of online trade. The author criticizes the current system of protection, considering that the measures taken are unsuited to effectively deal with the problem and hopes for a greater attention from the European and national legislators.

**PALABRAS CLAVES:** Derecho del consumidor, Lucha contra la falsificación de marcas, certificación de la calidad del vino, Denominación de Origen Protegida, Indicación Geográfica Protegida.

**KEY WORDS:** Consumer rights, Counterfeiting of trademarks, wine quality certification, Protected Designation of Origin, Protected geographical indication.

**SOMMARIO:** I. La protezione del consumatore e i fenomeni dell'agropirateria e dell'enopirateria. II. Il collegamento dei prodotti vitivinicoli ad una determinata zona geografica. III. Le etichette sulle bottiglie di vino e gli obblighi di informazione ai consumatori. IV. Il commercio del vino e il sistema di tutele civili contro la contraffazione.

## I. LA PROTEZIONE DEL CONSUMATORE E I FENOMENI DELL'AGROPIRATERIA E DELL'ENOPIRATERIA

Ogni consumatore europeo è soggetto alle trasformazioni del mercato, dello Stato e della società<sup>1</sup>, ricordando la ben nota distinzione di Max Weber. Questa riflessione risulta veritiera soprattutto oggi, dato che ci troviamo costretti a valutare i bisogni dei cittadini europei e la risoluzione dei loro problemi non più solamente a livello nazionale. È quindi all'interno di questo sfondo tridimensionale che dobbiamo considerare le misure di contrasto ai fenomeni dell'agropirateria e dell'enopirateria, esaminando la tutela del consumatore nei vari mercati, le regole predisposte da ciascuno Stato per la valorizzazione dei propri prodotti agricoli<sup>2</sup> e infine, i costumi e le scelte che gli acquirenti compiono in base alle informazioni che sono in grado di reperire nel contesto in cui vivono.

Per agropirateria intendiamo la contraffazione di un prodotto alimentare<sup>3</sup> realizzata mediante lo sfruttamento della sua reputazione e della sua notorietà, imitando il nome, il marchio e le caratteristiche. All'interno del fenomeno dell'agropirateria si può collocare più espressamente l'enopirateria, essendo il vino uno tra i prodotti più imitati e maggiormente oggetto di contraffazione. Il termine "enopirateria" viene utilizzato non solo per indicare chi utilizza un marchio senza avere nessun titolo per poterlo fare, ma anche per indicare chi produce violando il disciplinare autorizzato, fregiandosi di una denominazione che non potrebbe utilizzare.

L'agropirateria e l'enopirateria sono forme di pratica commerciale ingannevole caratterizzate dall'impiego senza nessun titolo di un nome o di un marchio altrui, e quindi comportano la violazione dei diritti di privativa oppure

1 Il riferimento a Max Weber sul punto è stato richiamato da: H. W. MICKLITZ: *Il consumatore mercatizzato, frammentato, costituzionalizzato*, New borders of European Private Law, a cura di G. Alpa, Milano, 2016 227.

2 F. ADORNATO: "Contratti e mercati di prossimità e di territorio dei prodotti agroalimentari", *Rivista di diritto alimentare*, 2013, fasc. 3, 15 ss.

3 Le ipotesi di contraffazione dei prodotti alimentari possono essere varie, ma non sempre è facile formulare una corretta classificazione tra adulterazione, alterazione o sofisticazione. Per adulterazione si intende la modificazione della struttura di un alimento, quando ad esempio il prodotto viene privato di componenti utili o si aggiunge una sostanza di scarso valore per aumentare il peso o il volume (come avviene nel caso del vino annacquato); per alterazione si intende la variazione delle caratteristiche di composizione ed organolettiche di un prodotto alimentare (come il prolungamento della scadenza); per sofisticazione si intende la sostituzione di alcuni componenti con altri di minor pregio in modo che il prodotto venga trattato per apparire più attraente per i consumatori. Per un approfondimento sui principi di sicurezza alimentare nell'ambito del mercato internazionale cfr. P. BORGHI: *Sicurezza alimentare e commercio internazionale*, in *Prodotti agricoli e sicurezza alimentare*, a cura di E. Rook Basile, A. Germanò e A. Massart, I, Milano, 2003, 449; E. SIRSI, "A proposito di sicurezza del prodotto e prodotti alimentari", *Riv. dir. agr.*, 1995, II, 337.

l'ingiustificato utilizzo di una denominazione non conforme alle indicazioni adottate nel disciplinare di produzione.

Certamente, a livello comunitario<sup>4</sup>, i meccanismi di tutela delle denominazioni di origine consentono un più elevato livello di protezione ed offrono chiari rimedi per contrastare l'agropirateria e l'enopirateria, ma anche all'interno del mercato europeo vi sono numerosi punti deboli e zone grigie.

Precisato ciò, dobbiamo affermare in via preliminare che non possiamo più parlare della nozione di consumatore con lo stesso significato utilizzato in passato.

Il punto fondamentale è che le regole europee impongono che nei mercati di beni e servizi, le imprese possono stipulare validi contratti solo con consumatori informati e consapevoli delle scelte da compiere. Queste affermazioni sono ancor più vere quando il bene da tutelare è la salute del consumatore e quindi nell'ambito della commercializzazione di alimenti sani e sicuri.

Vi è quindi una precisa cornice normativa che ha fatto da sfondo all'evoluzione del significato di consumatore e all'introduzione di nuovi meccanismi di tutela. Finché l'obiettivo dell'armonizzazione era solamente quello di garantire una soglia minima di protezione, gli stati membri erano liberi di fissare comunque standard fondamentali, perfino oltre i limiti fissati a livello europeo, ma dopo la Strategia di Lisbona del 2000, l'obiettivo fondamentale è diventato quello di realizzare una piena armonizzazione nel campo del diritto dei consumatori e ciò ha avuto come conseguenza la diminuzione dell'importanza del potere legislativo degli Stati membri.

Secondo un'altra ricostruzione sarebbe più opportuno descrivere i consumatori all'interno di tre differenti modelli: 1) il consumatore responsabile, 2) il consumatore sicuro di sé ("*confident consumer*") e 3) il consumatore vulnerabile ("*vulnerable consumer*")<sup>5</sup>.

Si tratta ovviamente di una semplificazione che non deve precludere il lavoro dell'interprete verso la possibilità di rinvenire ulteriori aspetti.

Non esiste ormai un unico mercato ma molteplici mercati, tutti ampiamente regolati. Questo fenomeno è stato definito dalla dottrina con il termine di

---

4 La disciplina dell'organizzazione comune del mercato del vino, oggetto della presente trattazione, è inserita nella generale disciplina dell'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli che caratterizza la c.d. OCM unica ex Regolamento Ue n.1308/2013. In generale per un approfondimento sulle organizzazioni comuni di mercato cfr. L. COSTATO: "Il Trattato istitutivo della Comunità europea e l'organizzazione del mercato dei prodotti agricoli", in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, diretto da L. Costato, Padova, 2003, pp. 758-787 e ivi; L. PAOLONI: *L'OCM nel settore vitivinicolo*, 914 e per gli aspetti di diritto amministrativo si veda: S. AMOROSINO: "La disciplina giuridica del vino: profili di diritto amministrativo", in *Rivista di diritto alimentare*, 2014, fasc. 1, 61 ss.

5 L. WADDINGTON: *Vulnerable and confused: the protection of "vulnerable" consumers under EU Law*, 2013, 38 E. L. Rev., 757.

“frammentazione”. I nuovi studi di analisi economica del diritto hanno dimostrato che l’immagine del consumatore razionale secondo l’ottimo paretiano rischia di non tener conto adeguatamente del fenomeno della frammentazione. Le ricerche di economia comportamentale sull’analisi degli errori cognitivi applicati agli acquisti hanno dimostrato la fragilità del modello tradizionale del consumatore razionale e si sono spinti ben oltre, osservando che potrebbero verificarsi situazioni di debolezza anche nelle ipotesi di un consumatore formalmente ben informato<sup>6</sup>, quando finisce per compiere scelte non corrette sulla base di errori cognitivi dipendenti da più cause. È evidente che queste preoccupazioni sono amplificate quando i consumi non sono diretti a beni immateriali, ma riguardano beni deperibili destinati all’alimentazione che hanno ripercussioni sulla salute e sul benessere dei consumatori.

## II. IL COLLEGAMENTO DEI PRODOTTI VITIVINICOLI AD UNA DETERMINATA ZONA GEOGRAFICA

Il collegamento fra un prodotto e la zona dove viene realizzato è tutelato purché conferisca al bene caratteristiche distintive rispetto ad altri simili prodotti. Tuttavia, non possiamo dire che le misure predisposte finora per assicurare un sistema di tutele a livello internazionale sono sempre approdate al raggiungimento della meta prefissata. In alcuni casi, possiamo addirittura parlare di un sostanziale fallimento<sup>7</sup>, come ad esempio per l’obiettivo dell’accordo TRIPS di uniformare le protezioni dei segni di qualità nell’intero comparto alimentare. Infatti, gli standard minimi fissati dal c.d. “TRIPS Agreement” per quanto riguarda le indicazioni geografiche andrebbero di certo modificati in direzione di un maggiore rigore.

Un livello di protezione più alto è invece riscontrabile per le indicazioni relative ai vini. La conferma riguarda gli articoli 22 e 23 del TRIPS laddove in relazione alle indicazioni geografiche, l’art. 22 vieta: a) l’uso nella designazione o presentazione di un prodotto di ogni elemento che indichi o suggerisca

---

6 S. CARMIGNANI: *La tutela del consumatore tra comunicazione e informazione*, in *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, a cura di A. Germanò e E. Rook Basile, Torino, 2005, 135; C. LOSAVIO: *Il consumatore di alimenti nell’Unione europea e il suo diritto ad essere informato*, Milano, 2007; E. Rook Basile, *L’informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, a cura di A. Germanò e E. Rook Basile, Torino, 2005, 3; M. TAMPONI: *La tutela del consumatore di alimenti: soggetti, oggetto e relazioni*, in *Agricoltura e alimentazione tra diritto, comunicazione e mercato*, a cura di E. Rook Basile e A. Germanò, Milano, 2003, 311.

7 Cfr. P. BORGHI: “Sovrapposizioni fra ordinamenti e “fantasia” del legislatore in tema di segni di qualità dei prodotti alimentari: entropia e storytelling”, in *Rivista di diritto alimentare*, anno IX, numero 4, 2015, p. 4.

che il prodotto in questione è originario di un'area geografica diversa dal vero luogo d'origine in modo da ingannare il pubblico sull'origine geografica del prodotto; b) qualsiasi uso che costituisca un atto di concorrenza sleale ai sensi dell'art. 10-bis della Convenzione di Parigi (1967)<sup>8</sup>.

La norma intende evitare che i consumatori siano ingannati in merito all'effettiva origine, però, se guardiamo in concreto al contenuto della disposizione, la formula adottata non consente di sanzionare l'utilizzo di espressioni come "tipo" o "modello". Queste espressioni si utilizzano per gli accostamenti di un prodotto qualsiasi ad un altro che ha una origine nota al pubblico e che per tale ragione ne apprezza le particolari caratteristiche. La scelta è stata quella di non considerare l'utilizzo di tali espressioni fuorviante, ritenendo che non si determina nel consumatore nessuna confusione, essendo in concreto chiara la distinzione dei prodotti, nonostante la dichiarata somiglianza. Al contrario, per le indicazioni relative ai vini è introdotto un livello di protezione maggiore, perché per quanto riguarda tale settore le espressioni sopra menzionate sono sanzionate, per evitare che vi sia comunque l'ingiustificata acquisizione di un vantaggio connesso con la reputazione di un altro prodotto.

Va però rilevato che la tendenza a livello internazionale è quella di estendere la protezione contro qualsiasi usurpazione o imitazione, anche qualora l'origine vera del prodotto sia indicata o la denominazione sia accompagnata da espressioni come quelle sopra descritte. Possiamo infatti ricordare a tal proposito quanto previsto dall'art. 3 dell'Accordo di Lisbona del 1958 per la protezione delle denominazioni di origine.

L'Accordo tra i paesi aderenti prevede che un'Indicazione Geografica iscritta nel registro dall'International Bureau della Organizzazione mondiale per la proprietà intellettuale sia tutelata e riconosciuta nell'ambito di tutti i Paesi contraenti. Può esservi però la possibilità di opposizione, quando il nome sia già presente nel territorio di un Paese contraente come marchio commerciale o come nome di prodotto generico.

Quanto sopra esposto consente quindi di dar prova del fatto che il quadro normativo in materia di prodotti vitivinicoli presenta un livello di protezione mediamente più alto rispetto ad altri settori e se le caratteristiche e la qualità del

---

8 A mente dell'art. 10 bis della Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale, riveduta a Stoccolma il 14 luglio 1967, costituisce un atto di concorrenza sleale ogni atto di concorrenza contrario agli usi onesti in materia industriale o commerciale. Sono particolarmente vietati: tutti i fatti di natura tale da ingenerare confusione, qualunque ne sia il mezzo, con lo stabilimento, i prodotti o l'attività industriale o commerciale di un concorrente; le asserzioni false, nell'esercizio del commercio, tali da discreditarlo lo stabilimento, i prodotti o l'attività industriale o commerciale di un concorrente; le indicazioni o asserzioni il cui uso, nell'esercizio del commercio, possa trarre in errore il pubblico sulla natura, il modo di fabbricazione, le caratteristiche, l'attitudine all'uso o la quantità delle merci.

vino sono dovute ad un particolare ambiente geografico ed ai fattori naturali ed umani di tale ambiente sarà possibile commercializzare il prodotto ottenendo la protezione propria della c.d. “denominazione d’origine”. Per l’utilizzo dell’indicazione geografica è invece sufficiente che il vino possieda qualità, notorietà e altre caratteristiche specifiche che sono attribuite ad una origine geografica. Rispetto alla disciplina generale, il comparto del vino presenta alcune più rigide disposizioni che sanzionano qualsiasi uso commerciale, anche solamente indiretto, di un nome protetto, vietando lo sfruttamento della notorietà di una denominazione di origine o di un’indicazione geografica. Infatti, è vietata ogni forma di sfruttamento parassitario, cioè ogni uso non autorizzato che tragga vantaggio indebito dalla reputazione della denominazione protetta.

Sotto il profilo del collegamento di un prodotto ad una determinata zona geografica<sup>9</sup> sono possibili tre differenti ipotesi: in primo luogo, qualsiasi imprenditore può indicare genericamente il nome geografico della produzione, ad esempio vino toscano o vino siciliano, purché la dichiarazione corrisponda a verità; vi sarebbe poi anche l’ipotesi dell’indicazione geografica protetta o IGP ed infine la denominazione di origine protetta o DOP.

Se da un lato, è possibile indicare in etichetta il luogo di origine della produzione agricola e tale informazione, quando presentata in modo neutro e veritiero non potrebbe essere considerata in contrasto con il diritto comunitario, dall’altro versante, tenendo conto della disciplina delle denominazioni geografiche occorrerebbe svolgere una ulteriore puntualizzazione. Infatti, nell’ambito del diritto dell’Unione europea la protezione attribuita alle denominazioni di origine deve essere accostata a quella offerta attraverso le regole poste a presidio della proprietà industriale e commerciale, disponendo che “le denominazioni di origine fanno parte dei diritti di proprietà industriale e commerciale” e riconoscendo la possibilità di sanzionare usi abusivi del nome da parte di terzi. Il principio è stato chiaramente affermato dalla sentenza della Corte di giustizia del 16 maggio 2000, C-388/95 che ha riconosciuto l’obbligo di imbottigliamento del vino con denominazione di origine “Rioja”, nella regione Rioja, perché tale prodotto ha assunto una reputazione incontestabile

---

9 L. COSTATO: “Tracciabilità e territorio: il confezionamento delle DOP e IGP in loco”, in *Dir. giur. Agr. e ambiente*, 2003, 294. Per un approfondimento della protezione giuridica delle denominazioni di origine nel diritto spagnolo cfr. F. MILLÁN SALAS: *La denominación de origen: su protección jurídica*, Editoriale Reus, Madrid, 2012, 107; M. BOTANA AGRA: *Las Denominaciones de Origen*, Tratado de Derecho Mercantil, tomo XX, col 2°, Marcial Pons, Madrid, 2001; M.M. GÓMEZ LOZANO: *Denominaciones de origen y otras indicaciones geográficas*, Aranzadi, 2004; M.M. MAROÑO GARGALLO: *La protección jurídica de las denominaciones de origen en los derechos español y comunitario*, Madrid, 2002; C. TORTRAS BOSCH: *Denominaciones geográficas y denominaciones de origen*, Estudios sobre Derecho Industrial, Barcelona, 1992, 555.

legata a quel particolare territorio<sup>10</sup>, pertanto non può che considerarsi più che legittimo che la stessa comunità produttrice tuteli la proprietà industriale e commerciale, anche attraverso la prescrizione di un imbottigliamento nella rispettiva area geografica, vietando la commercializzazione del prodotto sfuso o comunque l'imbottigliamento in altro territorio<sup>11</sup>.

Per quando riguarda i prodotti vitivinicoli, il Regolamento Ue n. 1308 del 2013 non ha introdotto modifiche rilevanti rispetto alla normativa precedente, eccetto che per alcuni aspetti. Tra gli obiettivi più rilevanti vi è senza dubbio quello di superare il divieto di impianto di nuovi vigneti, considerato il raggiungimento degli scopi principali della riforma del 2008 dell'OCM (Organizzazione Comune del Mercato) vino e contestualmente l'obbligo per gli Stati che attuano il sistema di autorizzazioni per gli impianti viticoli di tenere aggiornato lo schedario viticolo sul potenziale produttivo. Viene altresì stabilito che la produzione del prodotto in una data zona geografica comprende tutte le operazioni eseguite dalla vendemmia dell'uva fino al processo di vinificazione e che le uve dei vini che si fregiano della sigla DO (comprendente in maniera unitaria le sigle DOCG e DOC) devono provenire esclusivamente dalla zona geografica relativa. Invece, per ciò che riguarda l'indicazione geografica IG (comprendente le sigle IGT e IGP) è consentito che una percentuale di uva (massimo del 15%) possa provenire al di fuori della zona delimitata.

Le DOP e le IGP possono essere utilizzate da qualsiasi imprenditore, purché il vino commercializzato segua il disciplinare di produzione e devono essere protette contro qualsiasi diverso utilizzo che possa direttamente o indirettamente costituire una forma di usurpazione, imitazione o anche evocazione del prodotto protetto, spingendo il consumatore ad acquistarlo per errore.

Ricordiamo che le DOP (denominazioni d'origine protette) identificano i prodotti di un luogo, le cui qualità e caratteristiche principali dipendono essenzialmente ed esclusivamente dall'ambiente geografico e dall'insieme dei fattori naturali e umani che concorrono alla produzione. Tutte le fasi di produzione si svolgono nella zona geografica delimitata; mentre le IGP (indicazioni geo-

---

10 Per un approfondimento sul legame territoriale dei prodotti agricoli cfr. F. ALBISINNI: "L'origine dei prodotti agricoli e la qualità territoriale", *Riv. dir. agr.*, 2000, I, 23.

11 La questione era sorta dopo l'approvazione del Real Decreto 157/1988 con cui la Spagna aveva imposto che il vino a denominazione di origine Rioja dovesse essere imbottigliato nella stessa regione, nonostante tale misura fosse da considerare una restrizione vietata e in contrasto con l'articolo 28 del Trattato (dalla stessa Corte di giustizia con sentenza del 9 giugno 1992 (C-47/90). Successivamente la stessa Corte nella sentenza citata nel testo ha invece riconosciuto l'obbligo di imbottigliamento nella regione, giustificando tale previsione come compatibile con l'art. 30 del Trattato di Roma (ora art. 36 del TFUE). In generale, sulle regole relative all'imbottigliamento si rinvia a: S. MASINI: "Sull'imbottigliamento in zona di origine: conflitto di filiera e modello di sviluppo territoriale", *Rivista di diritto alimentare*, 2012, fasc. 2, 55 ss.

grafiche protette) sono costituite dal nome che identifica un prodotto come originario di un determinato luogo e la cui produzione si svolge per almeno una delle sue fasi nella “zona geografica delimitata”.

### III. LE ETICHETTE SULLE BOTTIGLIE DI VINO E GLI OBBLIGHI DI INFORMAZIONE AI CONSUMATORI

Per quanto riguarda le etichette sulle bottiglie di vino, occorre distinguere le informazioni principali da quelle inserite nella c.d. “controetichetta”, che fornisce notizie aggiuntive sull’azienda di produzione, ma anche sul tipo di vitigno e sugli abbinamenti e le caratteristiche qualitative del prodotto. Affinché le informazioni principali siano immediatamente e facilmente conoscibili dai consumatori devono essere concentrate e non disperse. Tra le informazioni obbligatorie da inserire nelle etichette dei vini possiamo menzionare la categoria (Vino da tavola, IGT, DOC, DOCG), il volume, le informazioni sull’impresa imbottigliatrice (e se il vino è importato anche il nome dell’importatore), l’imballaggio, lo Stato di origine del prodotto, fermo restando che se il processo di vinificazione si è svolto in uno Stato differente da quello di raccolta delle uve devono essere riportate entrambe le informazioni in etichetta, la gradazione alcolica, il lotto di confezionamento, l’avvertenza sul contenuto dei solfiti<sup>12</sup> e l’eventuale gassificazione<sup>13</sup>.

L’etichetta per il vino non è solo lo strumento per fornire le informazioni obbligatorie che tutti i consumatori devono ricevere, ma ha anche la funzione di distinguere il prodotto rispetto ad altri con caratteristiche simili. Da qui possiamo ricavare il corollario che l’etichetta protegge il titolare dall’appropriazione

12 L’informazione: “contiene solfiti” deve essere inserita nelle etichette per commercializzare le bottiglie di vino. Va precisato sotto il profilo tecnico che con il termine solfiti si indica il diossido di zolfo (o anidride solforosa) che viene naturalmente prodotto durante la fermentazione. Tuttavia, siccome le proprietà antiossidanti dei solfiti consentono di contrastare l’alterazione del vino, perché inibiscono l’azione dei lieviti, permettendo al vino imbottigliato di durare maggiormente sono di solito aggiunti espressamente dai produttori. Le cautele nell’utilizzo dei solfiti in quantità elevata trova giustificazione nel pericolo soprattutto per i soggetti asmatici. La concentrazione massima autorizzata negli Stati Uniti è di 350 mg/litro, mentre in Europa è di 220 mg/litro. In Italia, la menzione “contiene solfiti” va inserita in etichetta se il contenuto supera i 10 mg/litro (mentre il limite legale consentito è di 160 mg/litro per i vini rossi e 210 mg /litro per i vini bianchi).

13 I vini frizzanti contengono una rilevante quantità di anidride carbonica ottenuta facendo rifermentare una parte degli zuccheri, oppure aggiungendo al prodotto anidride carbonica. La quantità del gas deve essere sufficiente a determinare una “sovrapressione” non superiore a 2.5 atmosfere. In etichetta tali vini devono riportare la dicitura: “vino addizionato di anidride carbonica” oppure “vino frizzante”.



indebita da parte dei terzi e offre la possibilità di instaurare con il consumatore un rapporto di fiducia.

L'etichetta è incorporata al prodotto che non potrebbe circolare senza di essa. Secondo una parte della dottrina, l'etichetta che circola incorporata al bene potrebbe essere considerata una sorta di "regola tecnica"<sup>14</sup> svolgendo di fatto la funzione di barriera non tariffaria alla circolazione dei prodotti. Per evitare questo pericolo, le regole di etichettatura sono state previste in modo uniforme per tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

Gli Stati membri non dovrebbero costituire regole tecniche idonee ad impedire la libera circolazione delle merci, così per evitare tale pericolo è stato introdotto un meccanismo denominato "stand-still". In base a tale meccanismo l'art. 8 della direttiva n. 98/34 disciplina un iter obbligatorio per le regole tecniche, subordinando la loro applicazione ad una preliminare notifica alla Commissione e prevedendo un periodo di attesa, entro il quale la regola tecnica nazionale è inopponibile a terzi. Il periodo di attesa (da 3 a 12 mesi) consente alla Commissione di valutare gli effetti della regola tecnica nazionale e di decidere in merito, predisponendo all'occorrenza norme tecniche uniformi.

Per approfondire il tema dei diritti di esclusiva in Italia occorre far riferimento alle norme contenute soprattutto nel Codice della proprietà industriale (decreto legislativo n. 30 del 10 febbraio 2005) e delle successive modifiche e integrazioni che sono intervenute.

Si distinguono i marchi individuali da quelli collettivi, ricomprendendo nella prima categoria i segni finalizzati ad individuare un singolo prodotto e nella seconda categoria quelli utili a garantire l'origine, la natura o la qualità di più prodotti<sup>15</sup>. L'utilizzo dei marchi collettivi è concesso ai produttori che rispettano determinati requisiti.

In Italia i vini vengono classificati in: vini da tavola, vini a Indicazione Geografia Tipica (IGT), vini a Denominazione di Origine Controllata (DOC), vini a Denominazione di Origine Controllata e Garantita (DOCG). I primi sono prodotti con uve che non seguono specifici disciplinari di produzione, senza obbligo di indicazione del vitigno utilizzato o dell'anno di produzione. I vini

---

14 L'accostamento tra etichetta e "regola tecnica" è compiuto da A. GERMANÒ: *Diritto agroalimentare*, Torino, 2014, p. 85, 86. Le regole tecniche sono adottate dai pubblici poteri e hanno per fine la disciplina delle modalità obbligatorie di progettazione, produzione, installazione, manutenzione, erogazione di un bene o di un servizio. Tra "regole tecniche" e "norme tecniche" vi è differenza, in quanto queste ultime sono volontarie e quindi non obbligatorie, a differenza delle prime.

15 F. GENCARELLI: "I segni distintivi di qualità nel settore agroalimentare e le esigenze del diritto comunitario", in *Dir. Unione europea*, 2005, 75; M. RICOLFI: *I segni distintivi. Diritto interno e comunitario*, Torino, 1999; E. ROOK BASILE: *Segni distintivi dell'impresa e dei prodotti agricoli*, IV Dig./civ., Aggiornamento, II, Torino, 2003, 1222.

IGT sono prodotti in determinate regioni o aree geografiche, seguendo specifici disciplinari di produzione e possono riportare in etichetta il colore, il vitigno e l'annata di raccolta delle uve utilizzate.

Le categorie superiori sono rappresentate dai vini a denominazione di origine controllata (DOC) prodotti in determinate zone geografiche, che prima di essere commercializzati devono superare un esame che certifichi che siano state rispettate le caratteristiche previste dal disciplinare approvato con decreto ministeriale<sup>16</sup> e dai vini a denominazione di origine controllata e garantita (DOCG). Quest'ultima categoria è quella che evidenzia i vini di maggiore qualità ed è riservata a quei prodotti che abbiano acquistato un particolare apprezzamento commerciale a livello nazionale ed internazionale<sup>17</sup>. È previsto per tali vini il contrassegno sul tappo di una fascetta colorata numerata, stampata dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, in modo da rendere difficoltosa l'alterazione del contenuto della bottiglia, avverso le forme di enopirateria.

Va ricordato che l'indicazione dell'anno in cui è avvenuta la vendemmia (c.d. "millesimo") è obbligatoria solo per i vini a denominazione di origine controllata e garantita (DOCG) e per i vini a denominazione di origine controllata (DOC). Tra le attestazioni di qualità abbiamo anche le diciture: "classico", "riserva" o "superiore". Con il termine "classico" si indica un vino non spumante prodotto nella zona di origine più antica nell'ambito della categoria DOC o DOCG, mentre la dicitura "riserva" è apposta sulle etichette di quei vini che vengono sottoposti alla fase di maggior invecchiamento nel disciplinare<sup>18</sup>. Da ultimo, abbiamo la categoria "superiore" per i vini con gradazione alcolica più elevata rispetto a quella minima prevista nel disciplinare.

---

16 Il riconoscimento della DOC è riservato ai vini provenienti da zone già riconosciute, anche con denominazione diversa, a IGT da almeno cinque anni e che siano stati rivendicati, nell'ultimo biennio, da almeno il 35 per cento dei viticoltori interessati e che rappresentino almeno il 35 per cento della produzione dell'area interessata.

17 Più esattamente, il Testo Unico sul vino prevede che "Il riconoscimento della DOCG è riservato ai vini già riconosciuti a DOC e a zone espressamente delimitate o tipologie di una DOC da almeno dieci anni, che siano ritenuti di particolare pregio, per le caratteristiche qualitative intrinseche e per la rinomanza commerciale acquisita, e che siano stati rivendicati, nell'ultimo biennio, da almeno il 51 per cento, inteso come media, dei soggetti che conducono vigneti dichiarati allo schedario viticolo e che rappresentino almeno il 51 per cento della superficie totale dichiarata allo schedario viticolo idonea alla rivendicazione della relativa denominazione".

18 Il periodo di invecchiamento, compreso l'eventuale affinamento non deve essere inferiore al seguente periodo: a) due anni per i vini rossi; b) un anno per i vini bianchi; c) un anno per i vini spumanti ottenuti con metodo di fermentazione in autoclave (metodo Martinotti o metodo Charmat); tre anni per i vini spumanti ottenuti con rifermentazione naturale in bottiglia.

Vi possono essere però ulteriori sottoclassificazioni per i vini di qualità in relazione alla particolare cantina o produzione, o perfino alla vigna. Nell'ambito della commercializzazione dei vini, alcune tipologie, in base alla fama raggiunta, possono circolare anche con l'indicazione della sola regione d'origine. Godono di tale vantaggio nove tipologie, così distribuite: tre riguardano produzioni italiane (Asti, Marsala, Franciacorta); tre produzioni spagnole (Sherry, Xeres, Jerez); due produzioni portoghesi (Madera e Porto); una per la Francia (Champagne).

Dal 2010 la classificazione DOC è stata ricompresa nella categoria comunitaria DOP, insieme alla dicitura Denominazione di Origine Controllata e Garantita.

Per un esame più completo di quanto finora descritto va da ultimo ricordato che è stato approvato il Testo Unico sul vino (Legge 12 dicembre 2016, n. 238). Si tratta di novantuno articoli che riassumono e ordinano le norme in materia raggiungendo l'ambizioso obiettivo di una semplificazione delle regole su produzione, commercializzazione, denominazioni di origine, indicazioni geografiche, etichettatura e più in generale sul sistema dei controlli.

Tra le novità più importanti vanno segnalate le misure per salvaguardare i vigneti eroici o storici, così da promuovere il ripristino e il recupero del territorio. Un altro aspetto rilevante riguarda la tutela dei prodotti contro la contraffazione e i controlli sulle imprese del settore vitivinicolo mediante l'adozione di un registro unico (Ruci – Registro unico dei controlli). Per quanto riguarda le verifiche viene introdotto il principio del raccordo tra le diverse autorità che operano nel sistema dei controlli e anche un meccanismo di ravvedimento, che permette di sanare con ammende ridotte eventuali irregolarità formali.

L'attuale normativa dei “segni di qualità”<sup>19</sup>, pur essendo stata modificata, è rimasta invariata per quanto riguarda il significato dei concetti di DOP e di IGP<sup>20</sup>.

Il Testo Unico sul vino ha mantenuto quanto previsto dal Decreto legislativo n. 61 del 2010 sulla tutela delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche dei vini. È stata in particolare confermata la vigenza delle norme sulla denominazione di origine (DO) e sull'indicazione geografica (IG), sulle denominazioni di origine controllata (DOC) e di origine controllata e garantita (DOCG), nonché sulle indicazioni geografiche territoriali (IGT), che affianca-

---

19 P. BORGHI: “L'insostenibile leggerezza delle versioni linguistiche: condizionamento e confezionamento dei prodotti DOP e IGP nel recente regolamento UE n. 1151/2012”, *Rivista di diritto alimentare*, 2013, fasc. 3, 29 ss.

20 Per un approfondimento dei profili di diritto della concorrenza si rinvia a: P. BORGHI: “Aspetti giuridici delle DOP e delle IGP, i problemi connessi e i rapporti con l'Autorità garante della concorrenza”, in *Dir. giur. Agr.*, 2001, I, 365.

no le norme europee sulla classificazione dei vini a denominazione di origine protetta (DOP) e a indicazione geografica protetta (IGP).

Tra i divieti più significativi introdotti va ricordato che non è ritenuto ammissibile registrare come DOP le denominazioni generiche, cioè i nomi dei prodotti che pur richiamando il luogo, la regione o il paese in cui il bene è realizzato o commercializzato sono diventate il nome comune per indicare il prodotto stesso. Per le DOP il collegamento al territorio è sicuramente più stringente, rispetto alle IGP, per le quali il collegamento potrebbe riguardare anche solo la “reputazione” del prodotto. Tutte le fasi di produzione, trasformazione ed elaborazione delle DOP devono svolgersi nella zona geografica indicata, mentre per le IGP è sufficiente che una sola delle fasi previste sia svolta nella zona.

Una volta registrato un prodotto come DOP o IGP, non vi può essere il pericolo di registrazione di un marchio capace di violare i divieti di uso improprio o abusivo del nome del prodotto, qualora la domanda di registrazione sia stata presentata successivamente alla registrazione della DOP o della IGP. Potrebbe essere ammessa soltanto la coesistenza con i marchi che godevano di protezione già prima della presentazione di domanda di registrazione del segno geografico.

L'attuale procedimento di registrazione dei vini DOP e IGP a seguito della riforma dell'OCM vino<sup>21</sup> ha visto il potenziamento del ruolo della Commissione, a cui è stato demandato il compito della decisione finale, mentre a livello nazionale è rimessa solamente una procedura preparatoria di valutazione.

L'aspetto più importante ai fini della registrazione di una DOP o di una IGP è dato dal disciplinare di produzione che configura le regole tecniche da seguire per ottenere il riconoscimento di tali segni geografici. Esso deve indicare, fra le altre informazioni, nome e descrizione del vino, la tipologia di uve, le pratiche specifiche utilizzate per la produzione del vino, l'individuazione dell'area geografica in cui il vino è prodotto e tutti gli elementi utili a stabilire un collegamento tra prodotto agricolo e zona geografica. A seguito del procedimento di registrazione, il disciplinare di produzione diviene vincolante per poter utilizzare i segni DOP o IGP. La caratteristica fondamentale di tale complesso procedimento è la suddivisione in più fasi che coinvolgono soggetti diversi: le Regioni, lo Stato attraverso il Ministero, la Commissione europea. Il disciplinare potrebbe essere modificato su domanda degli stessi soggetti che avevano presentato istanza di registrazione quando è necessario rivalutare l'estensione

---

21 F. ALBISINNI: “La OCM vino: denominazioni di origine, etichettatura e tracciabilità nel nuovo disegno disciplinare europeo, in *Agriregionieuropa*, n. 12/2008; Id., *L'officina comunitaria e l'OCM vino*”, in *Riv. dir. agr.*, 2008, I, p. 422 ss.; A. GERMANÒ: “L'organizzazione comune del mercato del vino”, in *Riv. dir. agr.*, 2010, I, p. 532 s.

della zona geografica interessata oppure quando sopraggiungono nuove conoscenze tecniche e scientifiche tali da determinare una modifica dello stesso<sup>22</sup>.

Le Denominazioni di origine non possono essere considerate “segni distintivi” al pari di quanto avviene per il marchio, la ditta, l’insegna e pur avendo alcuni caratteri in comune con la nozione di marchio collettivo come ad esempio la funzione di indicare la provenienza, vanno tenute distinte per evitare sovrapposizioni. La principale differenza è data dal fatto che le Denominazioni di origine pur essendo protette, in realtà possono essere utilizzate da tutti i soggetti che rispettino i requisiti di produzione previsti. Vi è però di più: per i marchi veri e propri la capacità distintiva è maggiore e consente di discernere i prodotti provenienti da un’impresa rispetto a quelli provenienti da altre imprese, mentre per le denominazioni di origine, la provenienza non è legata ad una o più imprese in particolare, ma ad un territorio. Per questo motivo, a differenza del titolare di un marchio registrato che ha il diritto di escludere chiunque dall’utilizzo dello stesso, i diritti di esclusiva delle Denominazioni di origine vanno declinati in altro modo, essendo comunque ammissibile un utilizzo aperto per coloro che sono in possesso dei requisiti previsti.

La Corte costituzionale italiana<sup>23</sup> ha chiarito che la tutela delle denominazioni di origine dei vini deve essere disposta in modo unitario sul piano nazionale, in considerazione degli interessi connessi alla produzione e distribuzione di vini. Del resto, la disciplina dei segni distintivi è stata ricondotta nell’ambito della tutela della concorrenza e quindi di competenza esclusiva dello Stato e non di competenza regionale.

#### **IV. IL COMMERCIO DEL VINO E IL SISTEMA DI TUTELE CIVILI CONTRO LA CONTRAFFAZIONE**

Dal punto di vista delle tutele di carattere civile, i rimedi generali previsti rimangono l’invalidità del contratto e il risarcimento del danno. Infatti, qualsiasi contratto di acquisto di alimenti concluso dal consumatore indotto da informazioni omesse, inesatte o false, è annullabile secondo le norme in materia di vizi del consenso previste dal codice civile.

Per quanto riguarda le tutele in via cautelare ed urgente di un titolo di proprietà industriale possiamo distinguere tra: misure cautelari tipiche, misure cautelari interdittive e misure cautelari atipiche. Nell’ambito delle misure c.d.

---

22 L. SALVI: “Tutela dei vini DOP e IGP: procedimento di modifica del disciplinare e valorizzazione del legame con il territorio”, in *Riv. dir. alimentare*, 2014, fasc. 3, 27 ss.

23 Cfr. la sentenza della Corte costituzionale n. 368 del 2008 e le precedenti sentenze n. 333 del 1995 e n. 171 del 1971. In riferimento al marchio “made in Italy” cfr. la sentenza n. 175 del 2005.

“tipiche” vanno ricomprese le misure d’istruzione preventiva ed in particolare la descrizione (art. 129 codice della proprietà industriale). Va ricordato che il titolare di un diritto di proprietà industriale può chiedere la descrizione o il sequestro, ma anche il sequestro in via subordinata alla descrizione. L’obiettivo della descrizione è precostituire la prova della contraffazione, mentre il sequestro è finalizzato ad impedire che il comportamento illecito possa ripetersi. L’istanza di descrizione di propone con ricorso al presidente della sezione specializzata del tribunale competente per il giudizio di merito che fissa con decreto l’udienza di comparizione e stabilisce il termine perentorio per notificare il decreto. Il giudice, sentite le parti e assunte sommarie informazioni, provvede con ordinanza non impugnabile e, qualora disponga la descrizione, indica le misure da applicare per assicurare la tutela più opportuna, autorizzando l’eventuale ritiro di campioni.

In Italia, le misure cautelari interdittive si distinguono in: sequestro; inibitoria temporanea e sequestro conservativo. Costituiscono poi misure atipiche: l’azione cautelare a mente dell’articolo 700 del codice processuale civile italiano e l’accertamento negativo di contraffazione previsto dall’articolo 120, comma 6 bis del codice di proprietà industriale.

Il sistema di tutele italiano è completato dall’inibitoria che ha lo scopo di prevenire la realizzazione o la reiterazione di un’attività illecita mediante l’ordine di cessare, non iniziare o non ripetere un determinato comportamento, in quanto lesivo del diritto di proprietà industriale. L’inibitoria potrebbe essere rafforzata attraverso la previsione di una misura coercitiva indiretta che il presunto contraffattore dovrebbe pagare al titolare della privativa per la violazione dell’ordine di inibizione e l’autorità giudiziaria potrebbe emanare un ordine provvisorio di ritiro dal commercio delle cose costituenti la violazione del diritto di proprietà industriale presso chi ne sia proprietario o ne abbia comunque la disponibilità. L’art. 126 del codice di proprietà industriale italiano consente la pubblicazione del provvedimento cautelare in forma integrale o parziale, ovvero del solo dispositivo, su uno o più giornali, a seconda della gravità dei fatti.

Nella successiva fase di merito, l’interessato, oltre all’accertamento della contraffazione, può richiedere: l’inibitoria definitiva ed eventualmente una penale, l’ordine di ritiro definitivo dal commercio dei prodotti e la pubblicazione della sentenza. La sentenza può disporre la distruzione, a spese del contraffattore, di tutte le cose che costituiscono la violazione. Si tratta però di una misura non obbligatoria, ma facoltativa, ordinata quando le altre misure si rilevano insufficienti, purché non vi si oppongano motivi particolari e purché la distruzione delle cose non sia pregiudizievole per l’economia. A prescindere dal dolo o dalla colpa del contraffattore, la sentenza potrà disporre l’assegnazione in proprietà al titolare della privativa degli oggetti prodotti, importati o venduti

in violazione delle norme del codice di proprietà industriale, nonché dei mezzi specifici utilizzati. Si è molto discusso del significato di tale provvedimento di assegnazione in proprietà al titolare della privativa, perché i beni assegnati non possono essere utilizzati e commercializzati. Forse proprio per questo si tratta di una misura in concreto raramente applicata.

Per quanto riguarda il risarcimento del danno, la sentenza deve tenere conto del danno emergente, derivante dalla diminuzione del patrimonio che il titolare della privativa ha subito a causa del comportamento illecito del contraffattore e il lucro cessante, che indica il mancato guadagno determinato dal fatto dannoso. Il danno emergente ricomprenderà le spese per accertare la contraffazione e acquisire nuove prove, le spese di consulenza, le spese processuali, le spese pubblicitarie eventualmente pagate per contrastare il comportamento illecito e smascherare il contraffattore ed in generale anche le somme sborsate per potere riportare gli introiti ai livelli precedenti la contraffazione. Più difficile è la quantificazione del lucro cessante, cioè del guadagno che il titolare della privativa avrebbe raggiunto se non vi fosse stata la contraffazione. A tale scopo potrebbe essere utile tenere conto, ad esempio, come indicatore presuntivo della perdita del fatturato del titolare del brevetto e quindi del mancato conseguimento degli utili attesi, nonché delle eventuali royalties che il contraffattore avrebbe dovuto pagare se avesse stipulato un contratto di licenza. In alternativa al lucro cessante o cumulativamente, potrebbe essere richiesta la restituzione degli utili realizzati dall'autore della violazione, sul presupposto che non dovrebbe mai potersi verificare la situazione per cui il contraffattore possa ottenere un guadagno superiore al danno in concreto risarcibile.

In riferimento al fenomeno della violazione dei diritti di privativa, possiamo ricordare un caso emblematico deciso dalla sentenza della Corte di Giustizia del 12 maggio 2005 C-347/03. La controversia riguardava l'utilizzo di indicazioni omonime, di cui una relativa alla denominazione di origine ungherese "Tokaj" e l'altra relativa ad una indicazione di qualità di un vitigno localizzato nel nord est dell'Italia c.d. "Tocai friulano"<sup>24</sup> con qualità organolettiche differenti. La questione ha avuto epilogo con la conferma dell'illegittimità dell'uso del nome Tocai per designare i vini prodotti in Italia, a vantaggio dell'indicazione geografica del vino ungherese<sup>25</sup>.

---

24 Il nome del vitigno "Tocai friulano" è stato adoperato per indicare il "Tocai friulano-Collio ed il Tocai friulano-Isonzo. Va ricordato che già prima che la questione sulla compatibilità dell'utilizzo del Tocai friulano con la denominazione Tokaji ungherese fosse stata sottoposta al vaglio della Corte di giustizia, la Corte di Cassazione italiana con la sentenza n. 1659 del 1962 aveva considerato compatibili le denominazioni del vino di origine ungherese con quello friulano di origine italiana, ritenendole non confondibili tra di loro.

25 Per un approfondimento della questione cfr. Corte di giustizia del 12 maggio 2005, causa C-347/03, *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e ERSA c. Ministero delle Politiche*

Un altro caso molto discusso ha avuto ad oggetto la violazione del disciplinare di produzione del Brunello, a seguito dell'utilizzo di varietà di uve differenti dal Sangiovese. Se da un lato, in generale, nelle produzioni vinicole esistono varie deroghe che consentono un certo margine di tollerabilità, sul presupposto che l'utilizzo di varietà di uve differenti in una percentuale ridotta non possa danneggiare il consumatore, è però vero che qualora il disciplinare di produzione sia ispirato a regole più rigide, senza consentire nessuna deroga, il mancato rispetto anche minimo di quanto espressamente stabilito comporterebbe certamente una violazione dello stesso e quindi l'applicazione di sanzioni.

Se l'impresa vuole evitare di incorrere in violazioni del disciplinare di produzione dovrebbe predisporre modelli organizzativi di gestione e controllo adeguati al Disciplinare seguito e dovrebbe affidarsi ad un organismo di vigilanza autonomo, in modo che i controlli sulla regolarità della produzione siano non solo interni, ma anche (e soprattutto) esterni.

Dall'altro versante, non manca chi ritiene comunque opportuno evitare di prevedere Disciplinari troppo rigidi, consentendo l'applicazione di clausole più elastiche, senza per questo rinunciare agli obiettivi di una produzione di qualità.

Fermo restando quanto detto, la Commissione può autonomamente o su richiesta motivata di uno Stato membro, di un paese terzo o di una persona fisica o giuridica che abbia un interesse legittimo, attivarsi per la cancellazione della protezione di una DO o IG che non rispondano più al disciplinare.

---

*Agricole e Forestali in Raccolta*, 2005, I, p. 3785 ss. con nota di G. MACCIONI: "Tokaji" contro "Tocai" di fronte alla Corte di Giustizia, in *Riv. dir. agr.*, 2006, II, 28 ss.; M. NICOLA: "Il vino tra tutela e logiche della commercializzazione", in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2006, 11, 633-646; F. SPITALERI: "Denominazioni d'origine e indicazioni omonime: la Corte di giustizia definisce la controversia del vino Tocai [Nota ad ordinanza Corte giust. CE 18 giugno 2008, cause riunite C-23/07 e C-24/07; sentenza 12 maggio 2005, causa C-347/03]", in *Il diritto dell'Unione Europea*, 2008, 4, 835 ss.; S. MONICA: *Duo sunt vini, unum nomen! La Corte di Giustizia sul caso Tocai*, in *Agricoltura istituzioni mercati*, 2005, 1, 171 ss., nonché: Cause riunite n. C-23/07 e n. C-24/07, Confcooperative Friuli Venezia Giulia, Luigi Soini e altri c. Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e Regione Friuli Venezia Giulia (ord. Corte di giustizia del 12 giugno 2008, *Raccolta*, 2008, I, 4277 ss. Non essendo quindi più possibile utilizzare la denominazione "Tocai friulano" in Europa, la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia aveva adottato una legge regionale per utilizzare il nome "Tocai friulano" per individuare il vino commercializzato esclusivamente entro il territorio italiano, ma il Governo italiano aveva impugnato la legge davanti la Corte costituzionale, che con sentenza del 5 novembre 2008, n. 368 riteneva incostituzionale la legge perché relativa alla materia della proprietà intellettuale non rientrante nella competenza regionale ma statale. Cfr. A. JANNARELLI: "Il Tocai friulano al capolinea. Spunti di riflessione su una tragicommedia all'italiana e sugli indirizzi della Corte costituzionale circa il rapporto tra "tutela della concorrenza" e "ordinamento civile" nella strutturazione e promozione del mercato", in *Riv. dir. agr.*, 2008, II, 194, nota a Corte Cost. 5 novembre 2008, n. 368.



Un altro aspetto che deve essere rigorosamente analizzato riguarda il commercio *on line*. Periodicamente il Ministero dell'Agricoltura italiano promuove un piano di contrasto dei fenomeni di concorrenza sleale, verificando le informazioni dei siti web relativamente alla presentazione e alla pubblicità dei prodotti alimentari commercializzati. Recentemente l'attività di controllo e verifica è stata resa più facile grazie al protocollo di intesa stipulato tra il Ministero ed eBay che rappresenta una delle maggiori piattaforme per gli acquisti *on line*. L'accordo ha permesso di verificare e tutelare i diritti di proprietà intellettuale, notificando le violazioni eventualmente rilevate sulla piattaforma web e chiedendo la rimozione degli annunci segnalati. Per quanto riguarda specificatamente il settore vitivinicolo sono state segnalate inserzioni irregolari proprio in danno di importanti denominazioni di origine come il "Montepulciano d'Abruzzo". È evidente che i pericoli di contraffazione sono sicuramente maggiori se si prende in riferimento il commercio *on line* e le nuove tecnologie. I consorzi di tutela che sono delegati dal Ministero a svolgere funzioni pubbliche di tutela e promozione dei prodotti DOP e IGP dovrebbero potere sviluppare in maniera più appropriata meccanismi di monitoraggio delle vendite *on line* che purtroppo oggi non esistono.

Se vi fosse un riconoscimento internazionale dei "Vini di origine" anche sotto il profilo di veri e propri diritti di proprietà intellettuale da proteggere, gli interventi di tutela dei Consorzi sarebbero facilitati, mentre oggi la possibilità di riuscire ad agire con efficacia e tempestivamente è rimessa ai singoli protocolli di intesa e manca un sistema di strategie condivise e globali.

Tra le iniziative da guardare favorevolmente va pure ricordata la piattaforma [www.dop-igp.eu](http://www.dop-igp.eu) che permette ai Consorzi di tutela di sviluppare un database centralizzato di raccolta delle segnalazioni, così da catalogare, anche mediante sistemi di geolocalizzazione le aree geografiche più danneggiate.

Il sistema di tutele è però troppo debole rispetto al fenomeno da contrastare e questo problema non riguarda solo l'Italia, ma anche la Spagna<sup>26</sup> e la Francia<sup>27</sup>. Questi tre paesi sono i maggiori produttori di vino al mondo e per questa ragione dovrebbero trovare insieme una più ampia coesione nella lotta

26 A. CARRETERO GARCÍA: *Normas de protección de los signos distintivos de calidad de los productos agroalimentarios en el derecho español*, Estudios Jurídicos de Derecho Agrario, Ministerio de medio Ambiente, Medio Rural y Marino, 2008, 387 s., M. D. LLOMBART BOSCH, *La protección de la calidad de las producciones agroalimentaria en el derecho español: las denominaciones de origen*, II Congreso Europeo e Iberoamericano de Derecho Agrario, Almería, 1997, coord. Ramón Herrera Campos, 1998, 393 s., G. SERRANO-SUÑER HOYOS y F. GONZÁLEZ BOTIJA: *Comentarios a la Ley de la viña y del vino (Ley 24/2003, de 10 de julio)*, Civitas, 2004.

27 Per un'analisi del tema in oggetto affrontato nell'ordinamento francese cfr. F. BARQUE: *Les droit communautaire des appellations d'origine et indications géographiques en matière vinicole*, Revue trimestrielle du droit européen, 2009, 743 ss.

contro l'enopirateria. Molti progressi sono stati fatti in questi anni, ma come si è avuto modo di rilevare la strada da percorrere rimane purtroppo ancora lunga e tormentata.

# ESTADO DE LA CUESTIÓN SOBRE LA LEGALIDAD DEL R.D. 4/2014, QUE APRUEBA LA NORMA DE CALIDAD DEL IBÉRICO

EMILIO VIEIRA JIMÉNEZ-ONTIVEROS

Director SS.JJ. ASAJA-Sevilla.

Prof. Asociado Derecho Civil Universidad Loyola-Andalucía

**RESUMEN:** Hace unos tres años estalló en el sector del cerdo ibérico nacional una verdadera guerra entre los productores del Suroeste español y los productores de Castilla y León, a cuenta de la publicación del Real Decreto 4/2014, que aprobaba la norma de calidad de los productos del cerdo ibérico. La guerra de declaraciones y la guerra política dio paso a un enfrentamiento jurídico, que se ha dirimido ante el Tribunal Supremo español. En este artículo vamos a analizar las posiciones contra el Real Decreto y las posiciones a favor del mismo, así como el resultado de tal disputa.

**ABSTRACT:** Three years ago, a real war broke out inside de iberian pork sector, between Southwest producers and Castilla y León producers, because of the Royal Decree 4/2014, that aproved the quality rules for the iberian pork products. The war of declarations and the political war gave way to a legal dispute, solved by the Supreme Court of the Kingdom of Spain. In this article we will analyze the positions against and for the Royal Decree, and the result of this dispute.

**PALABRAS CLAVES:** cerdo ibérico, norma de calidad.

**KEY WORDS:** iberian pork, quality rules.

**SUMARIO:** I. Introducción. II. La Norma de Calidad del Ibérico de 2014. III. La discusión jurídica en torno al R.D. 4/2014. Las posiciones en contra. IV. La discusión jurídica en torno al R.D. 4/2014. Los argumentos a favor. V. El resultado de la discusión (por ahora). VI. Las cuestiones prejudiciales. VII. Conclusiones.

## I. INTRODUCCIÓN

De las muchas cosas que sobre el sector agrario preocupaban al maestro Alberto Ballarín, una de las que más tenía en mente era la cuestión de la co-

mercialización de los productos agrícolas y ganaderos, y de cómo llegar al consumidor de manera que éste fuera capaz de reconocer, a través del pago, la excelencia de los productos agropecuarios españoles.

Durante los últimos años de su vida, tuvimos oportunidad de hablar, no tan a menudo como hubiéramos querido, del conflicto en torno a la norma de calidad del cerdo ibérico, guerra que él observaba desde cierta distancia, pero que, dada su curiosidad impenitente, le llamaba la atención, por lo que me preguntaba a menudo, en mi papel de letrado de ASAJA, cuál era, en cada momento, el estado de la cuestión. Desgraciadamente, D. Alberto se nos fue sin que el conflicto haya quedado definitivamente resuelto.

El 11 de enero de 2014, hace ya más de tres años, se publicó el R.D. 4/2014 de 10 de enero, que aprobaba la norma de calidad para la carne, el jamón, la paleta y la caña de lomo ibérica.

La llamada «norma del ibérico» levantó no pocas polémicas, no sólo jurídicas (sólo parcialmente resueltas), sino incluso territoriales, en una pretendida cruzada del Suroeste español (Andalucía Occidental y Extremadura) contra Castilla y León, por una supuesta redacción de la norma a favor de los primeros y en contra de la segunda<sup>1</sup>.

Estas cuitas tuvieron cierto reflejo en la prensa tanto generalista<sup>2</sup> como especializada<sup>3</sup>. Desde una perspectiva jurídica, la discusión ha tenido un doble eje: por un lado el consumidor (con unos defendiendo su derecho a una información completa y veraz sobre qué consume, frente a una pretendida confusión de los consumidores a causa de las nuevas normas), y por otro lado el productor (de porcino «de cebo» intensivo, para ser precisos) y su capacidad de competir dentro y fuera de España con la nueva norma en la mano.

Estas diferencias se han dirimido ante el Tribunal Supremo, al haber sido el R.D. objeto de diversos recursos contenciosos-administrativos, interpuestos por el Gobierno autonómico de Castilla y León y organizaciones agrarias y ganaderas de esta región.

La respuesta del Tribunal Supremo sólo es parcialmente definitiva, pese a haber resuelto en tres ocasiones buena parte de las cuestiones planteadas por sentencias firmes.

---

1 [http://economia.elpais.com/economia/2013/01/27/actualidad/1359316334\\_293274.html](http://economia.elpais.com/economia/2013/01/27/actualidad/1359316334_293274.html); <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/10/27/andalucia/1351354085.html>; <http://www.rtv-cyl.es/Noticia/9A727A55-DC4C-8886-38006C4D29EFC520/medio/ano/polemica/norma/calidad/iberico/castilla/leon>,

2 <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/01/25/economia/1359115871.html>,

3 Vid, por ejemplo, un bastante completo resumen de las posturas enfrentadas en <http://asogacarne.org/la-publicacion-de-la-norma-del-iberico-provoca-division-de-opiniones-entre-los-distintos-representantes-del-sector>; <http://albeitar.portalveterinaria.com/noticia/9292/actualidad/polemica-sobre-el-cerdo-iberico.html>;

Vamos a analizar brevemente el contenido de la norma, pero sobre todo el conflicto desde un punto de vista jurídico, esto es, los argumentos legales en contra de su validez, las posturas a favor de ésta, así como en qué situación jurídica ha quedado, por ahora, el R.D.. Entendemos que la fijación de una postura jurisprudencial definitiva va a influir en otros conflictos entre el derecho de información de los consumidores, los distintos intereses de los productores y los de los industriales y comercializadores, todos ellos en un igual plano de legitimidad, pero no en un mismo plano ante el Derecho, ante el cual unos intereses van a preponderar sobre otros<sup>4</sup>.

## II. LA NORMA DE CALIDAD DEL IBÉRICO DE 2014

El R.D. 4/2014 sustituyó a la anterior norma de calidad, el R.D. 1469/2007, el cual sustituyó a su vez al R.D. 1083/2001, de 5 de octubre, que aprobó la norma de calidad para el jamón ibérico, paleta ibérica y caña de lomo ibérico, elaborados en España.

Sorprende que un sector haya tenido en menos de 14 años, nada menos que tres normas para tratar de ordenar, básicamente, el mismo problema, lo cual debe hacernos pensar sobre la dificultad de los problemas que se plantean y de las soluciones que se buscan. Obviamente no es la mejor forma de garantizar la seguridad jurídica, ni la información de los consumidores o de los propios productores. Buena parte de la culpa de tanto cambio la tiene el propio sector o al menos buena parte de él, que ha solicitado ese cambio normativo<sup>5</sup>, en contra de otra parte del mismo sector porcino del ibérico<sup>6</sup>.

---

4 Tal es el caso, por ejemplo, de la actual discusión de la IGP de las aceitunas Manzanilla y Gordal de Sevilla, cuya aprobación ya ha sido impugnada por parte de la industria representada por la asociación ASEMESA.

5 Se dan dos casos paradigmáticos: por una parte tenemos el Manifiesto en Defensa de la Raza Porcina Ibérica, firmado por algunas Organizaciones Agrarias, Organizaciones de Empresarios, empresas y Cámaras de Comercio andaluzas occidentales el 12 de enero de 2011 en Sevilla. El texto puede consultarse en <http://cortadordejamonbajoaragon.es/wp-content/uploads/2012/05/manifiesto-en-defensa-de-la-raza-porcina-iberica1.pdf>. Por otro lado, en Extremadura se firmó el Acuerdo Estratégico para el Ibérico Extremeño, firmado el 21 de marzo de 2012 por parecidos agentes que en el caso andaluz, y que puede consultarse en [https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjSrqqMwszTAhVBHxoKHda9DUMQFggxMAM&url=http%3A%2F%2Fwww.gobex.es%2Ffiles%2Fuploaded\\_files%2FCADME%2F2012%2F08%2FACUERDOR.D.O\\_ESTRATEGICO\\_DEL\\_IBERICO\\_EXTREMENO.doc&usq=AFQjCNGPrD1FeHszz90bNJdy93V7v-8oFQ](https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjSrqqMwszTAhVBHxoKHda9DUMQFggxMAM&url=http%3A%2F%2Fwww.gobex.es%2Ffiles%2Fuploaded_files%2FCADME%2F2012%2F08%2FACUERDOR.D.O_ESTRATEGICO_DEL_IBERICO_EXTREMENO.doc&usq=AFQjCNGPrD1FeHszz90bNJdy93V7v-8oFQ)

6 <https://boletinagrario.com/dc-1600,manifiesto-defensa-raza-porcina-iberica-desata-polemica-sector.html>.

En septiembre de 2012 el ministro Miguel Arias Cañete presentó las líneas de la reforma que vería la luz en 2014, siguiendo las siguientes ideas:

- *«La pérdida del nivel de pureza ibérica de la cabaña deberá ser subsanada mediante el establecimiento, como requisito imprescindible, de que los reproductores estén inscritos en su correspondiente libro genealógico.*
- *Se ha defendido de manera unánime a la dehesa como elemento diferenciador, junto con la raza, en este tipo de producciones.*
- *Se deberá trabajar en la simplificación en cuanto al tipo de alimentación, reduciendo las cuatro designaciones contempladas en la norma actual, que llevan a la confusión del consumidor.*
- *Se han de mejorar los sistemas de trazabilidad y control para obtener una norma clara, fácilmente controlable y que garantice unos productos de calidad en el mercado.*
- *Se va a reforzar el papel de la Interprofesional ASICI en los procesos de verificación de la futura norma, siempre contando con el control oficial por parte de las Comunidades Autónomas.*
- *Por otra parte se ha visto la necesidad de establecer restricciones en la utilización de textos, imágenes, marcas, símbolos u otros elementos del etiquetado y publicidad que puedan confundir al consumidor».*<sup>7</sup>

Estas propuestas dieron origen a tres años de negociaciones, con numerosas reuniones con las organizaciones profesionales agrarias, las organizaciones sectoriales y las administraciones implicadas que cristalizaron en el ya conocido R.D. 4/2014.

Los objetivos del R.D. serían evitar la pérdida del nivel de pureza ibérica de la cabaña, equilibrar las cargas ganaderas con la capacidad de las dehesas y reforzar los controles de certificación y el cumplimiento de los criterios sobre edad y peso de sacrificio. Paralelamente, se trataría de impedir la confusión del consumidor en cuanto a denominaciones y clarificar el etiquetado de los productos<sup>8</sup>.

La norma del ibérico de 2014, en relación con las razas autorizadas, refuerza del papel del libro genealógico, ya que sus certificados pasan a ser la única forma de acreditar la pureza racial, ex artículo 3 del R.D. 4/2014.

En cuanto a la crianza de los cerdos en montanera, la norma intenta adaptar la carga ganadera a la capacidad productiva de la dehesa, estableciéndose un número de cerdos por hectárea de dehesa en función de la superficie arbolada cubierta (entre 0,25 y 1,25, cerdos/ha según el anexo del R.D.).

7 <http://www.mapama.gob.es/en/prensa/noticias/miguel-arias-cañete-presenta-a-las-ccaa-y-al-sector-las-1%C3%ADneas-generales-de-modificaci3n-de-la-norma-de-calidad-para-el-ib3rico/tcm7-220595-16>.

8 <http://www.mapama.gob.es/es/prensa/noticias/aprobada-la-norma-de-calidad-para-la-carne,-el-jam3n,-la-paleta-y-la-caña-de-lomo-ib3ricos-/tcm7-311838-16>.

La norma también regula las instalaciones, a las que se exige una mayor superficie mínima para la crianza de los animales en cebaderos (2m<sup>2</sup> mínimo para animales de más de 110 kilogramos de peso, artículo 8.1 del R.D. 4/2014).

En cuanto a la comercialización de los productos la nueva norma apuesta por la mejora de la información al consumidor en el etiquetado, en dos frentes diferentes: la denominación de venta y la indicación del tanto por ciento racial, que han levantado no poca polémica.

Por un lado, se simplifican las denominaciones de venta, pasando de las cuatro opciones de la normativa anterior (de bellota o montanera, de recebo, de cebo de campo y de cebo) a tres: «de bellota», «de cebo de campo» y «de cebo». En cuanto al etiquetado se establece la obligatoriedad de indicar el tanto por ciento de raza ibérica, cuando se trate de animales 100% ibérico, y en lugar destacado de la misma en los demás casos, de acuerdo con los artículos 3 y 4 del R.D., siendo este, precisamente, uno de los puntos más conflictivos, junto al que a continuación se detalla.

En efecto, otro tema novedoso que ha generado polémica ha sido la de la limitación de la utilización en publicidad y etiquetado de términos que puedan inducir a error al consumidor. Así se reserva, exclusivamente para la designación «de bellota», los nombres, logotipos, imágenes, símbolos, o menciones facultativas que evoquen o hagan alusión a algún aspecto relacionado o referido con la bellota o la dehesa. En particular, la clásica denominación «pata negra» sólo se podrá utilizar en productos de bellota 100% ibéricos (artículo 4).

La nueva norma refuerza los sistemas de control, estableciendo más rigor y control en los pesos de las canales y las piezas y en el tiempo mínimo de elaboración, «*mejorando la fiabilidad en la asignación de las menciones que realmente corresponden a los productos*», a través, entre otras acciones, mediante la incorporación de un precinto de distinto color por cada designación, que se colocará en cada jamón y paleta, en el matadero:

- a. Negro, para los bellota 100% ibéricos
- b. Rojo, para los bellota ibéricos
- c. Verde, para los de cebo de campo ibéricos
- d. Blanco, para los de cebo ibéricos

En relación con los productos, la norma exige un peso mínimo de las piezas elaboradas a la salida de la industria (artículo 12), según el Ministerio «*para evitar la comercialización de productos pequeños que no alcancen los estándares mínimos de calidad esperados por los consumidores*»<sup>9</sup>.

---

9 Todo lo anterior en <http://www.mapama.gob.es/es/prensa/noticias/aprobada-la-norma-de-legalidad-para-la-carne,-el-jamón,-la-paleta-y-la-caña-de-lomo-ibéricos-/tcm7-311838-16> cit.

Como hemos adelantado, estas novedades no han sido pacíficas. Las críticas, sobre todo desde Castilla y León (Salamanca más concretamente) fueron numerosas, centradas en aspectos como la pureza del cerdo, el etiquetado, el espacio para los animales, la edad de sacrificio o el uso de la expresión «pata negra», como ahora veremos.

### **III. LA DISCUSIÓN JURÍDICA EN TORNO AL R.D. 4/2014. LAS POSICIONES EN CONTRA**

Con independencia de las críticas más o menos literarias, las instituciones contrarias a la nueva norma pusieron manos a la obra para intentar corregir la situación desde el Derecho.

Así, se interpusieron varios recursos contenciosos-administrativos ante la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo. Así, COAG-Castilla y León, UPA-Castilla y León y la Unión Regional de Cooperativas de Castilla y León (URCACYL) plantearon recurso contencioso-administrativo al que recayó el número 226/2014. Por otro lado, un particular<sup>10</sup> interpuso otro recurso contra la misma norma, que se siguió bajo el número 227/2014, ante la misma Sala, Sección 4ª. Por su parte, la Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino (ANPROGAPOR) interpuso su recurso, ante la misma Sala y Sección, que se siguió bajo el número 228/2014, como lo hizo la Asociación Jamón de Salamanca a cuyo recurso le recayó el número 229/2014. Por último, la propia Comunidad Autónoma de Castilla y León impugnó la norma, en el recurso 230/2014.

El argumentario contrario a la norma del ibérico es variado y obedece a tres órdenes: por un lado, existen alegaciones de orden técnico, como es el caso de los recursos 226/2014 y 228/2014 (superficie libre por animal en las explotaciones de cebo, o edad mínima para el sacrificio de dichos animales), otros de orden formal, como es el caso de las demandas de los recursos 229/2014 y 230/2014, respecto del principio de audiencia para la formación de la norma impugnada, y otras, centradas en la ilegalidad de los preceptos sobre etiquetado del artículo 4 del R.D..

Vamos a intentar sistematizar los motivos de oposición a la norma del ibérico siguiendo el orden establecido en el párrafo anterior:

a. Oposición por motivos de orden técnico. La pretendida ilegalidad del artículo 8 del R.D. 4/2014.

Como hemos puesto de manifiesto anteriormente, las asociaciones COAG, UPA (ambas de Castilla y León), URCACYL y ANPROGAPOR expusieron

---

10 Identificado como D. Benito en el CENDOJ.



en sus demandas reclamaciones contra la norma que hemos considerado de carácter técnico.

La primera de ellas se refiere a la superficie mínima de suelo libre total por animal de más de 110 kg. Según el artículo 8.1 del R.D. debe ser de 2 m<sup>2</sup> por cerdo, oponiendo los demandantes este artículo 8.1 al artículo 3 del R.D. 1135/2002 de 31 de octubre, relativo a las normas mínimas para la protección de cerdos, y que establece una superficie de 1 m<sup>2</sup> para animales de más de 110 kg, de igual modo que la Directiva 2008/120/CE del Consejo, de 18 de diciembre (artículo 3). Las asociaciones demandantes, al duplicarse la superficie por animal, interpretaron que las explotaciones de cebo verían reducida casi a la mitad su capacidad, y evidentemente sus beneficios.

Con independencia de que esta alteración de la superficie constituyera en opinión de los demandantes un caso de arbitrariedad, al no justificar el Ministerio la necesidad u oportunidad de la medida, entendían igualmente que se producía una vulneración del artículo 35 del TFUE, que prohíbe que los Estados miembros establezcan restricciones a la exportación u otras medidas de efecto equivalente, y del artículo 106 TFUE, que prohíbe a los estados miembros la adopción de medidas que afecten a la libre concurrencia protegida por los artículos 18 y 101 a 109 del mismo TFUE, porque al limitarse la producción de los animales de cebo, impidiendo o reduciendo la competencia actualmente existente con productos similares que se comercializan en la Unión Europea, y entre los animales «de cebo» y los «de bellota» o «de campo» a favor de estos últimos.

A estos argumentos debemos sumar la impugnación del artículo 8.2 del R.D. 4/2014, que establece en diez meses la edad mínima de sacrificio de los animales de cebo criados en explotaciones intensivas. Los demandantes explican que estos animales se sacrifican con un peso aproximado de 150 kg, y que, según estudios técnicos y científicos, se alcanza tal peso con una edad de ocho meses, edad ésta en que los animales son adultos. Teniendo en cuenta que la norma de calidad del ibérico establece un peso mínimo de sacrificio de 115 kg, las asociaciones consideran que ese peso estaría alcanzado notoriamente antes de los diez meses. Obviamente, a más meses en la explotación, más gastos, más pérdidas, menos reposición de cebones, por lo que se produce menor actividad en las explotaciones, a la vez que habrá que reducir la alimentación de los animales, para que éstos no estén pasados de peso. Todo esto, en opinión de los demandantes, también iría en contra de los artículos 35 y 106 TFUE, con independencia de suponer igualmente una arbitrariedad, al carecer la medida de los justificantes técnicos o científicos oportunos<sup>11</sup>.

---

11 Se dan otras dos alegaciones en el recurso 226/2014, que consideramos de escasa importancia (de hecho han tenido un éxito nulo): por un lado se ha impugnado el monopolio de

b. Motivos de orden formal. Infracción del artículo 24 de la Ley 50/1997 del Gobierno.

La demanda de la Comunidad Autónoma de Castilla y León plantea una causa de nulidad, cual es el de la infracción del artículo 24 de la Ley 50/1997 del Gobierno<sup>12</sup>, al entender la institución demandante que se ha vulnerado su derecho a formular alegaciones. Así, la Junta de Castilla y León sostiene que los apartados 4 y 5 del artículo 4 del R.D. impugnado son absolutamente diferentes a los que fueron sometidos a trámite, por lo que ni administraciones ni entidades pudieron alegar sobre dicho texto, por lo que se produciría la infracción el artículo más arriba citado.

c. El problema del etiquetado. Nulidad del artículo 4, apartados 4.a) y 5 del R.D. 4/2014, del artículo 62.2 de la Ley 30/1992, por vulneración del Derecho comunitario y del ordenamiento jurídico estatal.

Establecen los citados apartados 4.a) y 5 del artículo 4 de la norma de calidad del ibérico:

«4. Además de la denominación de venta, los productos regulados por esta norma, salvo la carne fresca, deberán indicar en el etiquetado las siguientes menciones obligatorias:

*a) Para los productos procedentes de animales cuya designación por tipo racial no sea «100% ibérico», el porcentaje de raza ibérica del animal del que procede el producto, se indicará con la expresión «% raza ibérica». Esta indicación deberá aparecer muy próxima a la denominación del producto, utilizando un tamaño de fuente con una altura de la x correspondiente al menos al 75 % de la altura de la x de la denominación del producto y no inferior al tamaño mínimo requerido en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento (EU) N.º 1169/2011(...)*

*5. Podrán utilizarse en el etiquetado y en acciones de promoción o publicidad las siguientes menciones facultativas:*

---

ASICI para el manejo del libro genealógico, y por otro que el marchamo de los productos de cebo sea blanco.

12 art. 24 de la Ley 50/1997 del Gobierno, que regula el trámite de audiencia durante el procedimiento de elaboración de reglamentos, establece: «1. La elaboración de los reglamentos se ajustará al siguiente procedimiento: [...] c) Elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia. Asimismo, y cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, será sometida a información pública durante el plazo indicado».

– «Pata negra», que queda reservada exclusivamente a la designación «de bellota 100% ibérico», que cumpla con las condiciones establecidas en el artículo 3.

– «Dehesa» o «montanera», que quedan reservadas exclusivamente a la designación «de bellota», en las condiciones establecidas en el artículo 3.»

Parten los recurrentes de que la regulación del etiquetado (que es lo que se está haciendo en el precepto transcrito) debe respetar lo dispuesto en el R.D. 1334/1999 de 31 de julio por el que se aprueba la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, y por el Reglamento UE 1169/2011, de 25 de octubre, sobre información alimentaria facilitada al consumidor.

En lo que respecta al apartado 4 del artículo 4, anteriormente citado, los contrarios a la legalidad de este artículo contraponen a éste con el Anexo 6, apartado 4, del Reglamento UE 1169/2011, que determina que «en el caso de alimentos en los que un componente o ingrediente que los consumidores esperan que haya sido habitualmente utilizado, sea sustituido por otro componente o ingrediente, el etiquetado deberá contener además de la lista de ingredientes una indicación clara del componente o ingrediente que ha sido utilizado en esa sustitución parcial o total: a) muy cerca de la denominación del producto, y b) utilizando un tamaño con una altura de la  $x$  correspondiente al menos al 75% de la altura de la  $x$  de la denominación del producto y no inferior al tamaño mínimo requerido en el artículo 13, apartado 2, del presente Reglamento». Y es precisamente el concepto «ingrediente» en torno al que gira la defensa de los demandantes. Así ocurre tanto en la demanda de la Junta de Castilla y León como en la demanda de la Asociación Jamón de Salamanca, en las que se juega con el concepto de «ingrediente» que consta en el artículo 2.2 f) del mismo Reglamento más arriba mencionado: «cualquier sustancia o producto, incluidos los aromas, los aditivos alimentarios y las enzimas alimentarias y cualquier componente de un ingrediente compuesto que se utilice en la fabricación o la elaboración de un alimento y siga estando presente en el producto acabado, aunque sea en una forma modificada; los residuos no se considerarán ingredientes»<sup>13</sup>

Y del manejo del concepto llegan a la conclusión de que la mención al porcentaje de ibérico no es un ingrediente, al no considerarla ni sustancia ni producto, amparándose en la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE de 9 de

---

13 El artículo 3.3 del R.D. 1334/1999 por el que se aprueba la norma general de etiquetado define ingrediente como «toda sustancia, incluidos los aditivos alimentarios, utilizada en la fabricación o en la preparación de un producto alimenticio y que todavía se encuentra presente en el producto terminado o eventualmente en una forma modificada».

febrero de 1999 dictada en recurso C-383/1997 sobre paleta moldeada holandesa elaborada con trozos de paleta<sup>14</sup>.

Así pues, el porcentaje de ibérico, para los contrarios a la norma de calidad no constituye ingrediente, por lo que al porcentaje de ibérico no le puede ser de aplicación las previsiones respecto a cercanía a la denominación del producto ni al tamaño mínimo de letra.

Al no considerar el porcentaje de ibérico como ingrediente, tampoco consideran que se encuentre entre las menciones obligatorias del artículo 13 del Reglamento UE 1169/2011, por lo que los demandantes no ven en el porcentaje de ibérico más que una mención descriptiva, por lo que no cabría aplicarle el tamaño de la letra que se recoge en el apartado 2 del artículo 13 citado. Entienden más al contrario que habría que aplicar sólo las prescripciones del artículo 17.2 de dicho Reglamento europeo.

En conclusión, y en lo que se refiere al apartado 4 del artículo 4, y según la demanda de la Junta de Castilla y León *«el apartado 4.4 de la nueva Norma de Calidad no se ajusta a derecho (sic), pues el % de ibérico, en su condición de Indicación Descriptiva podría exigirse que figure “en la proximidad” de la denominación de venta (artículos 6.1.b) del R.D. 1134/1999 y 17.2 del Reglamento UE) y en un lugar destacado, de manera que sea fácilmente visible, claramente legible y, en su caso, indeleble. En modo alguno estará disimulada, tapada o separada por ninguna otra indicación o imagen, ni por ningún otro material interpuesto» (artículo 13.1 del Reglamento UE)». Y añaden: «No puede en consecuencia exigirse ninguna otra precisión ni en lo tocante al posicionamiento de la indicación % ibérico, ni en lo relativo a tamaño y altura de la x ni tamaño mínimo de letra, como hace el artículo 4.4 de la Norma de Calidad aprobada por R.D. 4/2014, pues no le resulta de aplicación ni el régimen jurídico de las menciones obligatorias del artículo 9.1 del Reglamento UE ni el relativo a la sustitución de componentes o ingredientes».*

Por su parte, en lo que respecta al apartado 5 del mismo artículo 14, y más en concreto en lo que se refiere a la mención «pata negra». Recordemos que dicha mención es facultativa, pero sólo pueden utilizarla aquellas piezas que sean de animales 100% ibéricos, y a la vez que sean «de bellota». Se exige por lo tanto la coincidencia de condiciones raciales y de manejo para poder utilizar dicha mención. Sin embargo, pese al carácter de facultativo de dicha mención, los demandantes Junta de Castilla y León y Jamón de Salamanca se oponen por los siguientes motivos:

---

14 Más concretamente en la mención *«Por lo que se refiere al contenido en proteínas cárnicas no procedentes del tejido conjuntivo en el Bristol y el Benti y al contenido en proteínas de la parte magra del Bristol y del Lupack, la Comisión señala, con razón, que se trata de unas características de los productos que no afectan a sus ingredientes sino más bien a su calidad. Su mención en la etiqueta no se halla prevista en la Directiva»*

a. No aporta nada en orden a evitar la confusión del consumidor, sino que la genera. Para apoyar tal tesis los demandantes argumentan que *«si un pemil de jamón 75% ibérico de bellota, por poner un ejemplo, tiene la pezuña negra, siendo por lo tanto una característica de dicho producto y no exclusiva en consecuencia del producto 100% ibérico de bellota, limitar su uso a éste último como hace la nueva Norma de Calidad contraviene, como ya hemos señalado, el artículo 4.1.c) del R.D. 1334/1999, y asimismo, al generar una evidente confusión, es contrario al artículo 36.2 del Reglamento UE 1169/2011, apartados a) y b) que exigen que la información voluntaria no induzca a error al consumidor ni sea ambigua ni confusa. Además, y puesto que la mención es meramente facultativa, si un operador decide no incluirla en un producto 100% ibérico de bellota se está creando claramente tal confusión con respecto al producto que sí lleva la mención pata negra»*<sup>15</sup>.

b. Se afirma que el uso de «pata negra» *confiere automáticamente una connotación negativa a los productos que no llevan dicha mención*<sup>16</sup>.

c. Además, *puede influir en el comportamiento del consumidor, para modificarlo: «De las referidas sentencias se deduce que, para determinar si la denominación, marca o mención publicitaria consideradas podían o no inducir a error al comprador, el Tribunal de Justicia tomó en consideración la expectativa que se presumía en un consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz, sin haber evacuado informes periciales o encargado la realización de sondeos de opinión. Procede, pues, responder a las cuestiones planteadas que, para determinar si una mención concebida para fomentar las ventas de huevos puede inducir a error al comprador, infringiendo la letra e) del ap. 2 del art. 10 del Reglamento núm. 1907/1990, el juez nacional debe tomar como referencia la expectativa que con respecto a dicha mención se presume en un consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz. Sin embargo, el Derecho comunitario no*

---

15 En apoyo de esta tesis se invoca, entre otras, la sentencia del TJUE de 25 de noviembre de 2010 dictada en recurso C-47/2009 seguido contra el Estado italiano en materia de etiquetado de productos. La sentencia considera que existe un incumplimiento del Estado italiano de las obligaciones que le incumben en relación con lo dispuesto en el artículo 2.1 a) de la Directiva 2000/13 sobre etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios. Este artículo prohíbe inducir a error al comprador sugiriéndole que el producto posee características particulares, cuando todos los productos similares posean esas mismas características. En el supuesto debatido en la sentencia se entendió que la adición de la palabra «puro» o de la expresión «chocolate puro» al etiquetado de determinados productos, aun cuando la utilización del término no era obligatoria según la normativa italiana, suponía una autorización para introducir denominaciones de venta distintas de las previstas por la Directiva 2000/36. Ello hacía presuponer, a juicio del Tribunal, que existía una distinción entre las características esenciales de los productos en cuestión.

16 Llegan a tal conclusión siguiendo la misma sentencia citada en la nota anterior.

*se opone a que, si el juez nacional tropieza con dificultades especiales para evaluar el carácter engañoso de la mención de que se trate, pueda ordenar, en las condiciones previstas por su Derecho nacional, un sondeo de opinión o un dictamen pericial para instruir su decisión»* (sentencia del TJUE de 16 de julio de 1998, recurso 210/1996).

Todas estas contravenciones hacen pedir la nulidad de estos artículos, al igual que en los casos anteriores.

#### **IV. LA DISCUSIÓN JURÍDICA EN TORNO AL R.D. 4/2014. LOS ARGUMENTOS A FAVOR**

Como hemos visto, las argumentaciones en contra son variadas, y bien fundamentadas. La Abogacía del Estado y las organizaciones personadas<sup>17</sup> también ha presentado potentes alegaciones a favor de la legalidad de la norma del ibérico, como veremos cuando estudiemos el resultado del procedimiento.

Para estudiar la respuesta que tanto el Estado como las organizaciones demandadas han formulado, vamos a modificar el orden de estudio. Primero veremos las de orden formal, luego las referidas al etiquetado (artículo 4 del R.D.), y por último las que tienen que ver con los motivos que hemos llamado «técnicos».

a. Sobre la posible nulidad de la norma impugnada por infracción del artículo 24 de la Ley del Gobierno (falta de audiencia).

Recordemos que demanda de la Junta de Castilla y León alega infracción del artículo 24 de la Ley del Gobierno 50/1997, de 27 de noviembre, por no haberse audiencia a la Comunidad Autónoma en relación con el texto definitivo.

Con independencia de datos fácticos que acreditan que la Comunidad Autónoma pudo haber hecho alegaciones, al conocer perfectamente el contenido de los borradores, la alegación verdaderamente importante es que la audiencia prevenida en el artículo 24 c) de la Ley del Gobierno, se refiere a los ciudadanos afectados, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición, sin que las Comunidades Autónomas asuman esa representación frente al Estado. La audiencia a las Comunidades Autónomas tiene su fundamento en los principios de cooperación,

<sup>17</sup> Las organizaciones personadas han sido aún más, si cabe, que las recurrentes. Se trata de La Federación Onubense de Empresarios, la UPA Andalucía, ASAJA-Andalucía, la Federación Andaluza de Empresas Cooperativas Agrarias, la Asociación Española de Criadores de Cerdo Ibérico, ASAJA HUELVA, Foro ENCINAL, COAG Andalucía y la Federación Española de Asociaciones de Ganado Selecto .

colaboración y lealtad institucional que establecen los artículos 3 y 4 de la Ley 30/1992.

b. Sobre la ilegalidad de los apartados 4 y 5 del artículo 4 de la vigente norma del ibérico.

En cuanto al artículo 4.4, o lo que es lo mismo, sobre la tesis de contrario de que el porcentaje de carne de ibérico no constituye ingrediente, la Abogacía del Estado, y en general las contestaciones de las demandas de las organizaciones codemandadas, responde, basándose en el propio artículo 1º del R.D. 4/2014, que el objeto de esta norma es establecer las características de calidad que deben reunir los productos procedentes del despiece de la canal de animales porcinos ibéricos, por lo que, consecuentemente *«el Ingrediente de los productos elaborados en cuyo etiquetado el artículo 4.4.a) exige como mención obligatoria la expresión “% raza ibérica”, no puede ser otro que carne de cerdo ibérico, y precisamente para evitar confusión al consumidor ante los productos acogidos a la norma de calidad, en cuya denominación de venta la designación por tipo racial sea “ibérico”, que de acuerdo a lo previsto en el artículo 3.1.c) puede proceder de animales del 75% o del 50% ibérico, se le facilita mediante la mención obligatoria de “% raza ibérica” una información absolutamente necesaria para que su decisión de compra sea consciente y fundada en un hecho objetivo.»*

Por supuesto, los codemandados han negado que la norma sea contraria ni al Reglamento UE nº 1169/2011 ni al R.D. 1334/1999, pero el argumento, en nuestra opinión, más interesante lo plantea la Abogacía del Estado, cuando explica por qué se adoptó esta traslación de lo previsto en el apartado 4 del Anexo VI del Reglamento 1169/2001.

Efectivamente, en su escrito de contestación de demanda, el Abogado del Estado refiere como la Comisión Europea mediante notificación 2013/246/E, de 9 de agosto de 2013, en el marco del procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas previsto en el artículo 9.2.de la Directiva 98/34/CE, emitió Dictamen razonado al proyecto de R.D. que nos ocupa. En el mismo, la Comisión consideró que el artículo 4.4 del proyecto de R.D. infringía lo dispuesto en el artículo 17 de la Directiva 2000/13/CE relativa al etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, que impide a los Estados miembros establecer requisitos distintos de ubicación y presentación de indicaciones obligatorias de los que permite el artículo 13, apartados 1 a 3 de esta Directiva en la medida en que exigía que en las etiquetas de los productos cuya designación por tipo racial no sea «100% ibérico», se expresase el porcentaje de raza ibérica «en caracteres que utilicen un tamaño de letra no inferior al 50% del tamaño de letra de la denominación de venta y en todo caso nunca inferior a 3 milímetros».

Ante tal postura de la Comisión Europea, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente adoptó el texto que finalmente fue aprobado, y que es objeto de recurso por parte de la Junta de Castilla y León y de la Asociación Jamón de Salamanca. Este texto, el que figura a día de hoy en el BOE, recibió los parabienes de la Comisión Europea.

En lo que respecta al uso de la expresión «pata negra» del apartado 5 del mismo artículo 4, la argumentación de los codemandados es justamente la contraria que la de los demandantes. Su uso viene a clarificar, según éstos, y a evitar un uso abusivo, como el realizado los últimos años. Además, tampoco puede olvidarse que para el común de los españoles, «pata negra» es sinónimo de «lo mejor de su tipo», además de otras connotaciones positivas como «tradicional» o «genuino», lo que encaja con el doble requisito para su uso de que el animal sea 100% ibérico, y además «de bellota», corroborando la Abogacía del Estado tal parecer con artículos científicos, por cierto notoriamente contundentes<sup>18</sup>

Se entiende, además, que la jurisprudencia invocada de contrario no es aplicable al caso que nos ocupa. ni con el contenido, *«ni con el alcance y repercusiones sobre los operadores del precepto que se recurre, ya que tanto el término “Superior” objeto del recurso 82/2001 ante el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares -aparte de la improcedencia de alegar ante la Sala un resolución de un tribunal inferior-, como el término “puro” objeto del recurso C-47/2009, ante el Tribunal de Justicia, no son términos neutros y siempre van a indicar una connotación positiva, con independencia de a que producto o servicio se aplique»*.

c. Sobre la ilegalidad del artículo 8 del R.D. 4/2014.

Por último, y respecto de los problemas técnicos que han supuesto recurso contra el artículo 8 de la norma del ibérico, en las contestaciones de las demandas se invocaron motivos igualmente técnicos, pero, como veremos más adelante, el asunto no es en absoluto pacífico.

En todo caso, se ha invocado desde los demandados que sí existen informes que avalan la cuestión de los metros libres por animal (v.g. el informe del Jefe de Servicio de Normativa del MAGRAMA D. Joaquín Pascual), que explican los números que respaldan los metros regulados por el citado artículo 8, incluso la incidencia de esa superficie libre en la mejor calidad de la carne por el mayor espacio y el mayor movimiento de los animales.

---

18 J. VENTANAS BARROSO y A. SILVA RODRIGUEZ: “Consideraciones científico-técnicas relevantes para la Norma del ibérico: la importancia del porcentaje racial en el etiquetado”, *Eurocarne. La Revista Internacional del Sector Cárnico*, N° 226, 2014, págs. 64-70. Por otro lado también cita a R. CAVA LÓPEZ: “La alimentación en la calidad de la carne fresca del cerdo ibérico y sus transformados”, *Solo Cerdo Ibérico*, n° 8, abril 2002.



Hasta tal punto esta medida es beneficiosa que de todas las Organizaciones Agrarias de España sólo las tres demandantes consideran contraria a Derecho la medida, cosa que ni las organizaciones nacionales de COAG y de UPA, ni las regionales de Extremadura y Andalucía, regiones más afectadas por la norma que se recurre, se han opuesto a la medida, que además ha recibido el apoyo expreso de las Administraciones, Organizaciones Agrarias y otras Instituciones (científicas algunas) que acredita la Abogacía del Estado en su escrito de contestación de la demanda.

En cuanto a la edad de sacrificio, llama la atención que el artículo 5.1.d) del R.D. 1469/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba la norma de calidad para la carne, el jamón, la paleta y la caña de lomo ibéricos, sustituido por el R.D. 4/2014, señala como edad mínima de sacrificio para los animales de cebo precisamente la de diez meses. Pero es que el R.D. 1083/2001, que publica la primera norma de calidad en el sector, establecía en su Anexo, apartado 2.c), también establecía una edad mínima de sacrificio para el cerdo de cebo de diez meses.

## V. EL RESULTADO DE LA DISCUSIÓN (POR AHORA)

A día de hoy se han dictado tres sentencias sobre el R.D. 4/2014, que son las referentes a los recursos 227/2014, 229/2014 y 230/2014, esto es, los interpuestos por D. Benito, por la Asociación Jamón de Salamanca y por la Junta de Castilla y León. Esta última sentencia, la 1950/2016, recaída en el procedimiento 230/2014 es la que «marca el paso» de la recaída en el recurso 229/2014, que traslada los argumentos de la sentencia de aquél procedimiento. De hecho la correspondiente al recurso 229/2014 se refiere a aquélla en su argumentación<sup>19</sup>, por lo que es la que vamos a seguir.

---

19 De la de D. Benito no vamos a dar cuenta, toda vez que, aunque resuelta por el mismo Tribunal Supremo, no es representativa del estado de la discusión, ya que la base de su recurso es radicalmente diferente a la que las organizaciones, asociaciones o administraciones contrarias al R.D. han planteado. La argumentación que el recurso de D. Benito recoge puede resumirse en:

a. Impugna el artículo 3.1.c).ii) en cuanto a la designación por tipo racial «Ibérico» a cerdos procedentes de cruce con cerdo duroc, de origen americano. Tal regulación es contradictoria con la finalidad del R.D. y se contradice también con el R.D. 505/2013, de 28 de junio e infringe el Reglamento UE 1169/2011, 25 de octubre de 2011, del Parlamento Europeo y del Consejo.

b. Impugna el artículo 3.1.c) párrafos penúltimo y antepenúltimo en relación con el artículo 14 en cuanto que se obliga a los productores a contratar los servicios de una entidad de inspección o certificación. Al poder ser sancionado con base en los informes, entiende que se vulnera el principio de reserva de ley del artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento

Es necesario llamar la atención respecto del hecho de que la sentencia a la que nos referimos sólo se refiere al motivo formal (violación del artículo 24 de la Ley del Gobierno) y a la impugnación de los apartados 4 y 5 del artículo 4 del R.D. 4/2014, ya que la Junta de Castilla y León no planteó oposición alguna a los apartados 1 y 2 del artículo 8 de la norma del ibérico.

En primer lugar, la infracción del artículo 24 de la Ley del Gobierno es despatchada por el Tribunal Supremo de forma tajante, de acuerdo con las alegaciones formuladas en su momento por la Abogacía del Estado:

«El motivo de impugnación ha de ser desestimado ya que la Comunidad Autónoma de Castilla y León no puede encuadrarse dentro de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la norma. *Los destinatarios de este trámite de información pública y audiencia son los ciudadanos, en tanto que titulares de derechos e intereses legítimos, y con ellos se habrá de formalizar esta fase, bien directamente, bien a través de aquellas asociaciones y organizaciones en las que agrupen o los representen, bajo la premisa de que los fines de estas entidades representativas queden afectados directamente por el objeto de la disposición. La Comunidad Autónoma no asume la representación de los ciudadanos frente al Estado en relación a los derechos e intereses que puedan quedar afectados por la norma aquí recurrida. Por consiguiente, no se ha vulnerado el trámite de información pública.*».

En segundo lugar, debemos saber qué opina el Tribunal Supremo sobre la legalidad del artículo 4.4. del R.D.. Es objeto de Fundamento de Derecho Tercero de la sentencia, que parte de que el objeto del R.D. 4/2014 es, según su artículo 1 , «[...] establecer las características de *calidad que deben reunir los productos procedentes del despiece de la canal de animales porcinos ibéricos, que se elaboran o comercializan en fresco así como el jamón, la paleta, la caña de lomo ibéricos elaborados o comercializados en España, para poder usar las denominaciones de venta establecidas en la presente norma*».

---

Administrativo Común (en adelante Ley 30/1992) y de lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP).  
c. Impugna del artículo 5 el inciso que obliga al operador a identificar antes del destete a cada uno de los animales con un «sistema fiable y seguro», una imprecisión que vulnera el artículo 9.3 de la Constitución.

d. Finalmente impugna el artículo 6.3 que fija los límites temporales de la montanera y del sacrificio. Considera que tales límites carecen de motivación, infringiéndose el artículo 54.1.a) de la Ley 30/1992.

Así, lo que pretendió D. Benito (infructuosamente) es que se declarase la nulidad de los artículos 3 , 5 , 6 , 14 , 15 y Disposición Transitoria Primera del R.D. 4/2014.

Dicho esto, para el alto Tribunal no cabe duda de que el ingrediente principal es la carne de cerdo ibérico<sup>20</sup>, pero es posible la existencia de diversas variantes según la denominación racial, que atienden al porcentaje de raza ibérica, y que van desde el 100 %, a porcentajes inferiores con un 75% o 50% de raza ibérica, todo ello según las previsiones del artículo 3.c) del R.D. 4/2014. Por consiguiente, la previsión del artículo 4.4.a) proporciona al consumidor una información esencial para determinar adecuadamente las características del ingrediente principal del producto que espera encontrar al adquirir jamón, paleta o caña de lomo amparados por la denominación de venta de raza ibérica. La indicación de raza ibérica es un componente obligatorio de la denominación de venta, y la raza ibérica no puede ser más que la correspondiente a un tipo racial determinado, no a su cruce con otros tipos raciales. De manera que cuando el ingrediente que es la carne de cerdo no corresponde a un animal del tipo racial de raza ibérica, la información al consumidor respecto al porcentaje de raza ibérica es una información esencial del ingrediente, cuyo tratamiento en el R.D. 4/2014 no infringe ni el objetivo general de la norma de etiquetado (R.D. 1334/1999, de 31 de julio), ni el Reglamento UE 1169/2011, como tampoco ninguna de sus previsiones específicas. Antes bien, contribuyen a ofrecer al consumidor una información completa, que es el objetivo principal de esta normativa, ya que el consumidor espera, en efecto, encontrar en el producto denominado por tipo racial de cerdo ibérico el ingrediente carne de cerdo ibérico, y no otro, por lo que cuando sea sustituido por un ingrediente distinto en términos de pureza racial (y todo la carne que no sea 100 por cien de raza ibérica es un ingrediente distinto) la información deberá cumplir al menos los requisitos del artículo 17.2) en relación al anexo VI, apartado cuatro, del Reglamento UE 1169/2011, que son cabalmente los que impone el R.D. 4/2014, consideraciones éstas que llevan al Tribunal Supremo a desestimar la teórica ilegalidad del artículo 4.4 del R.D. 4/2014.

En lo que se refiere a la cuestión de mención «pata negra», o lo que es lo mismo, en cuanto a la legalidad del artículo 4.5 del R.D. 4/2014, el Tribunal Supremo vuelve considerar que el mismo es perfectamente legal. En efecto, el alto Tribunal comienza precisando que la mención «pata negra» del art. 4.5 del R.D. 4/2014 es estrictamente facultativa, aunque en caso de utilizarse queda limitado su uso a los productos de bellota 100 % ibérico que cumplan las condiciones establecidas en el art. 3 de la norma de calidad del ibérico. Este tipo de menciones voluntarias pueden incorporarse al etiquetado, conforme al art. 19 del R.D. 1334/1999 , «[...] *siempre que no esté en contradicción con lo establecido en la presente Norma general*». Recordemos que la Junta de Castilla y León consideró que con la mención «pata negra» crea confusión al

20 Esta postura ha sido defendida por no pocos codemandados como, por ejemplo ASAJA-Andalucía, ASAJA-Huelva o ASAJA-Córdoba, o el Foro Encinal.

consumidor, ya que supone atribuir al producto al que se limita su uso, estrictamente facultativo, características particulares que, sin embargo, poseerían todos los productos similares, y que conlleva una connotación de superioridad o máximo nivel para lo que, en su caso, se debería haber cumplido con carácter previo a la aprobación de la norma la previsión contenida en el art. 36.2.c) del Reglamento de la UE 1169/2011 .

Como hemos adelantado, el Tribunal Supremo no comparte este criterio, porque entiende que no se crea confusión alguna al consumidor al restringir la utilización de la mención facultativa «pata negra» en la forma que lo hace el artículo 4.5 del R.D. 4/2014 , ya que es un hecho notorio que en el acervo de conocimientos del consumidor medio de los productos ibéricos, la denominación «pata negra» corresponde al producto procedente del tipo racial y alimentación o manejo al que se restringe el uso facultativo de tal mención, y no a otro, y precisamente a la suma de las dos circunstancias y no a una u otra por separado. Por tanto, el Tribunal Supremo considera que ninguna confusión se crea, antes bien, se evita el riesgo, al restringir el uso facultativo excluyendo precisamente la confusión que podría originarse al consumidor de quedar sin regulación alguna la utilización de la mención. Por otra parte, con esta mención de «pata negra» no se está introduciendo directa ni indirectamente la idea de que exista unas cualidades superiores, en demérito de las presentes en todos los demás productos a que se refiere el R.D. 4/2014 que no puedan usar esta mención facultativa. La mención facultativa cuya previsión se impugna, contribuye a facilitar al consumidor la identificación de un producto de características determinadas por el concepto coloquialmente utilizado, «pata negra», pero esa información no desvirtúa el contenido obligatorio del etiquetado, ni entra en contradicción con los datos que deben figurar en el mismo, quedando excluido todo riesgo de confusión para el consumidor, que es la auténtica finalidad y, por ende, el límite legal que, respecto a la información incorporada al mismo, se imponen a las menciones facultativas en las normas nacionales y europeas invocadas por los distintos demandantes.

Por lo tanto, el Tribunal Supremo ha dejado sentado que el R.D. 4/2014 no infringe el artículo 24 de la Ley del Gobierno, y que los apartados 4 y 5 del artículo 4 de la norma de calidad del ibérico en vigor son igualmente ajustados a Derecho.

No se ha pronunciado el Tribunal Supremo, sin embargo, sobre las cuestiones técnicas, esto es, sobre la edad de sacrificio de los animales y sobre los metros disponibles por animal. En el apartado siguiente veremos el porqué de tal falta de pronunciamiento.

## VI. LAS CUESTIONES PREJUDICIALES

Según lo visto anteriormente, la posición del Tribunal Supremo en las sentencias recaídas en los recursos 229/2014 y 230/2014 es notoriamente contundente, en lo que respecta a la legalidad del artículo 4 del R.D., o sobre el cumplimiento de la Ley del Gobierno. Sin embargo, las cuestiones técnicas, esto es, las reclamaciones de las asociaciones del sector sobre la superficie libre por animal o las edades necesarias para el sacrificio de las cabezas de porcino no han obtenido, aún, un resultado definitivo.

Efectivamente, en el recurso 228/2014, interpuesto por ANPROGAPOR, la actora alegó en su demanda el planteamiento de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) para el caso de que se suscitaran dudas a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo sobre la compatibilidad de las normas impugnadas con el Ordenamiento de la Unión Europea.

La Sala dio traslado a la Abogacía del Estado y a la Fiscalía, oponiéndose la primera a la formulación de la cuestión prejudicial, pero manifestándose la segunda a favor de tal cuestión. Finalmente, el Tribunal Supremo, siguiendo el parecer de la Fiscalía, ha entendido que procede plantear cuestión prejudicial ante el TJUE, acerca de la compatibilidad del artículo 8, apartados 1º y 2º, del R.D. 4/2014 de 10 de enero, con los artículos 34 y 35 del TFUE y el artículo 3.1.a) en relación con el 12, ambos de la Directiva 2008/120/CE, en un auto de 27 de febrero de 2017, y al amparo del artículo 267 del TFUE<sup>21</sup>

El planteamiento que realiza la Sala en su citado auto es muy interesante, ya que asume, en parte, el análisis que formuló la demandante, o que plantean COAG, UPA o URCACYL, en el sentido de que los apartados 1 y 2 del artículo 8 del R.D. 4/2014 proyectan su ámbito de aplicación en un doble sentido: para vender en cualquier país productos con denominación «ibérico de cebo» elaborados en España, y para vender en España productos con la misma denominación incluso aunque no hayan sido elaborados en España.

En lo que respecta a los productos destinados a su venta en España, la norma no hace distinciones en razón del lugar de cría del cerdo (de España o de otro Estado de la Unión). La norma exige el cumplimiento de los requisitos establecidos con independencia del lugar de cría del animal. En lo que afecta a los produc-

---

21 Sobre este procedimiento M. CIENFUEGOS MATEO: *Las sentencias prejudiciales del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en los Estados miembros: estudio de la interpretación prejudicial y de su aplicación por los jueces y magistrados nacionales*, J.M. Bosch Editor, Barcelona, 1998. Del mismo autor *La cuestión prejudicial comunitaria (Artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea)*, The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, Miami, Vol. 14 No. 1, febrero 2014; J. MACÍAS CASTAÑO: *La Cuestión prejudicial europea y el Tribunal Constitucional*, Atelier, Barcelona, 2014.

tos destinados a su venta fuera de España y en los demás Estados de la Unión Europea, la norma proyecta su aplicabilidad para los elaborados en España, pero no para los «*productos no elaborados en España que se venden fuera de España*». Y es que resulta posible que se elaboren y comercialicen en otros países europeos distintos de España productos de cerdo ibérico, denominados e identificados como tales, que con esa denominación podrán venderse en el resto de la Unión Europea, porque el R.D. 4/2014 no define ni crea una denominación o indicación de origen protegida, sino que simplemente establece un indicativo de calidad.

Por ello, el resultado es que el producto del cerdo ibérico elaborado en España (y también el producto elaborado en cualquier país para su comercialización en España) se ve sometido a unos costes de producción superiores y más gravosos que los exigibles para la elaboración y comercialización de los mismos productos en el extranjero. Así, a los elaborados en España se les exige el cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 8 mientras que no se exige a los no elaborados mientras tanto unos como otros se presentan ante los consumidores europeos como productos similares, extremo éste que perjudicaría a los productores españoles para su labor de exportación al resto de la Unión Europea, como desde el punto de vista de la de la importación, también perjudicaría a los productores europeos a la hora de la comercialización de sus productos en España.

El Tribunal Supremo no considera cuestión clara ni pacífica que la el artículo 12 de la Directiva 2008/120/CE, proporcione cobertura suficiente a la norma española aquí cuestionada. Dicho artículo vincula el establecimiento de requisitos más rigurosos a la finalidad de protección de los cerdos en las explotaciones ganaderas (desde la perspectiva del bienestar animal) y no a la mejora de la calidad (siendo así que en este caso se sostiene la pertinencia de la regulación no en objetivo alguno de protección animal sino en el de la calidad final del producto), teniendo en cuenta, además, que el art. 12 permite a los Estados aplicar normas más estrictas «*en su territorio*», y este detalle es importante en cuanto la dimensión transnacional de la regulación española, ya que impone condiciones más estrictas de cría no sólo a los cerdos criados en España sino también a los criados en los demás Estados de la Unión europea siempre que quiera elaborarse o comercializarse el producto resultante en España.

El Tribunal plantea también que surgen dudas sobre si el objetivo de la mejora de la calidad, por sí mismo, tal como justifica el Estado español las normas recurridas, puede operar como una excepción justificativa de la restricción a la importación/exportación que se acaba de explicar, *ex art. 36 TFUE* (es una cuestión fáctica controvertida entre las partes en el litigio sustanciado ante nuestro Tribunal Supremo si el aumento de la superficie de cría disponible

conlleve una mejora de la calidad del producto elaborado, o por el contrario no determina ninguna mejora apreciable desde este punto de vista que justifique una regulación como la impugnada).

Dado que el Tribunal de Justicia no ha tenido ocasión hasta el momento de pronunciarse sobre las precisas cuestiones controvertidas que se acaban de exponer, por lo que el Tribunal Supremo entiende que procede elevar la cuestión prejudicial estos tres sentidos:

a. «¿Deben interpretarse los artículos 34 y 35 TFUE en el sentido de que se oponen a una norma nacional como el artículo 8, apartado 1, del R.D. 4/2014, de 10 de enero, por el que se aprueba la norma de calidad para la carne, el jamón, la paleta y la caña de lomo ibérico, que condiciona el empleo del término «ibérico» en los productos elaborados o comercializados en España a que los criadores de cerdos de raza ibérica en sistemas de explotación intensiva (de cebo) amplíen la superficie mínima de suelo libre total por animal de más de 110 kilos de peso vivo a 2 m<sup>2</sup>, aunque se acredite –en su caso- que la finalidad de dicha medida es mejorar la calidad de los productos a los que se refiere la norma?»

b. «¿Debe interpretarse el artículo 3, apartado 1, letra a) de la Directiva 2008/120/CE del Consejo de 18 de diciembre de 2008, relativa a las normas mínimas para la protección de cerdos, en relación con el artículo 12 de la misma, en el sentido de que se oponen a una norma nacional como el artículo 8, apartado 1, del R.D. 4/2014, de 10 de enero, por el que se aprueba la norma de calidad para la carne, el jamón, la paleta y la caña de lomo ibérico, que condiciona el uso del término «ibérico» en los productos elaborados o comercializados en España a que los criadores de cerdos de raza ibérica en sistemas de explotación intensiva (de cebo) amplíen la superficie mínima de suelo libre total por animal de más de 110 kilos de peso vivo a 2 m<sup>2</sup>, aunque la finalidad de la norma nacional sea mejorar la calidad de los productos, y no específicamente mejorar la protección de los cerdos?»

*En caso de respuesta negativa a la pregunta anterior, ¿debe interpretarse el artículo 12 de la Directiva 120/2008/CE, en relación con los artículos 34 y 35 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en el sentido de que se opone a que una norma como el artículo 8.1 del R.D. 4/2012 exija a los productores de otros Estados miembros, con la finalidad de mejorar la calidad de los productos elaborados o comercializados en España –y no la protección de los cerdos-, el cumplimiento de las mismas condiciones de cría de los animales que exige a los productores españoles para que los productos obtenidos de sus cerdos se puedan acoger a las denominaciones de venta que regula dicho R.D.?»*

c. «¿Deben interpretarse los artículos 34 y 35 TFUE en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como el artículo 8, apartado 2, del R.D.

*4/2014, de 10 de enero, por el que se aprueba la norma de calidad para la carne, el jamón, la paleta y la caña de lomo ibérico, por la que se impone una edad mínima de sacrificio de 10 meses para los cerdos con los que se elaboran productos de la categoría de cebo, con el objetivo de mejorar la categoría de dichos productos?»*

Al momento de la redacción de este artículo (2 de mayo de 2017), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no ha contestado a las tres cuestiones planteadas por el Tribunal Supremo. Obviamente, el procedimiento ordinario 228/2014 está suspendido, hasta que las cuestiones sean resueltas.

Por último, debemos reseñar que en el recurso 226/2014 se hicieron prácticamente las mismas alegaciones que en el recurso 228/2014, incluido el planteamiento de cuestiones prejudiciales, pero a día de hoy todavía no se ha tomado la decisión por parte de la Sala de si plantearlas o no.

## VII. CONCLUSIONES

El resultado de esta notable discusión (y decimos notable porque «sólo» afecta a 13.888 explotaciones en España<sup>22</sup> a día de hoy, que movieron en 2015 2,9 millones de cabezas<sup>23</sup>) sigue parcialmente en el aire.

Mientras que ha quedado claro que el artículo 4 es perfectamente legal, o lo que es lo mismo, que la regulación de la mención del porcentaje de ibérico en la etiqueta es conforme a Derecho, como ocurre con la mención «pata negra» en las etiquetas de los cerdos de bellota 100% ibéricos.

Sin embargo, estamos a la espera de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea aclare la cuestión prejudicial planteada en torno al contenido del artículo 8 del R.D. 4/2014, ya que tanto la superficie libre por animal de cebo como la edad para sacrificarlo plantean dudas respecto de su encaje en el Ordenamiento Jurídico europeo. Este problema, aparentemente baladí, afecta a no pocas explotaciones porcinas en nuestro país, y obviamente su resolución condiciona su futuro y viabilidad.

---

22 Asociación Interprofesional del Cerdo Ibérico ASICI en su página web <http://www.iberico.com/uploads/documentos/20170321%20REGAS%20Y%20REPRODUCTORES%20ITACAx.pdf>.

23 MAGRAMA en [www.mapama.gob.es/es/ganaderia/temas/produccion-y-mercados-ganaderos/caracterizaciondelsectorporcinoespanolano2015\\_tcm7-423382.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/ganaderia/temas/produccion-y-mercados-ganaderos/caracterizaciondelsectorporcinoespanolano2015_tcm7-423382.pdf)



# REPERTORIO DE JURISPRUDENCIA

FERNANDO GONZÁLEZ BOTIJA

Profesor Titular de Derecho Administrativo. UCM.

ANA ISABEL BERROCAL LANZAROT

Profesora Contratada Doctora de Derecho Civil. UCM.

## TRIBUNAL SUPREMO

**Tribunal Supremo. Sentencias de 3 y 4 de abril de 2017. Nºs de Recurso: 2067 y 2201/2015. Ponente: RAFAEL TOLEDANO CANTERO.** Recurso de casación interpuesto por la Generalidad de Cataluña, contra la sentencia núm. 266/2015, de 14 de abril, dictada por el TSJ de Cataluña, estimatoria del recurso formulado frente, por un lado, la desestimación presunta del recurso de reposición instado contra el acuerdo de gobierno de la Generalidad núm. 128/2009, de 28 de julio, de revisión y designación de nuevas zonas vulnerables en relación con la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias; y, por otro, al Decreto 136/2009, de 1 de septiembre, de aprobación del programa de actuación aplicable a las zonas vulnerables en relación con la contaminación de nitratos que proceden de fuentes agrarias y de gestión de deyecciones ganaderas, en particular, su anexo 12 en lo relativo a la inclusión en su seno de municipios de la comarca del Berguedá. El Tribunal Supremo rechaza el recurso de casación.

**Tribunal Supremo. Sentencia de 1 de marzo de 2017. Nº de Recurso: 4392/2015. Ponente: MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA.** Se impugna el Real Decreto 740/2015, de 31 de julio, por el que se regula el potencial de producción vitícola, y se modifica el Real Decreto 1079/2014, de 19 de diciembre, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2014-2018 al sector vitivinícola. La pretensión de nulidad que se ejercita queda acotada a los artículos 6.1, 9.3, 11.1, 11.3 del citado Real Decreto. También se insta la nulidad del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de octubre de 2015, que rechaza el requerimiento previo formulado por la Administración ahora recurrente, la Generalitat de Cataluña. El núcleo de la controversia se ciñe, por tanto, a determinar si es o no conforme con el ordenamiento jurídico la competencia del Ministerio de Agricultura para fijar la superficie de terreno respecto de la cual se pueden conceder las autorizaciones que estableció en

2013 la Unión Europea. Nos referimos al Reglamento (UE) n° 1308/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 y (CE) n° 1234/2007, que establece un nuevo sistema para la gestión de plantaciones de viñedo, en la Unión Europea, basado en autorizaciones. El Supremo rechaza el recurso.

**Tribunal Supremo. Sentencia de 6 de febrero de 2017. N° de Recurso: 71/2015. Ponente: SEGUNDO MENENDEZ PEREZ.** La ASSOCIACIÓ D'AUTONOMS DE LA UNIÓ DE PAGESOS DE CATALUNYA deduce recurso contencioso-administrativo con la pretensión de declaración de nulidad del art.10.1.b) del Real Decreto 1076/2014, de 19 de diciembre, sobre asignación de derechos de régimen de pago básico de la Política Agrícola Común. Dicho Real Decreto tiene por objeto, según afirma en su art.1.1, establecer la normativa básica reguladora de la asignación de derechos del régimen de pago básico establecida en el Reglamento (UE) n.º 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 637/2008 y (CE) n.º 73/2009 del Consejo. El Supremo rechaza el recurso.

## TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

**Tribunal Superior de Galicia, Sala de lo Civil y Penal sección 1ª, de 17 de enero de 2017. Recurso de casación. 34/2016. Ponente. Ilmo. Sr. D. José Antonio Ballesteros Pascual (RJ 2017/549).** ACCIÓN NEGATORIA DE SERVIDUMBRE DE PASO: la parte recurrente, demandada y reconviniendo a quien se le niega su acción confesoria tanto en primera como en segunda instancia, sostiene que el paso continuado, desde hace muchísimos años, a la vista, ciencia y paciencia de todos, confirma un acto excluyente del que deriva el patente consentimiento de los dueños del predio sirviente como requisito de la existencia inequívoca del negocio jurídico "inter vivos" constitutivo de la servidumbre cuyo reconocimiento se pretende, mientras la parte recurrida sostiene que la extinción pactada de la servidumbre y continuidad del paso evidencia un acto de mera tolerancia: planteado el asunto, como motivo de estricta casación, aduciendo la demandada infracción del art. 87.2 Ley de Derecho Civil de Galicia, no puede entrar el TSJ en la cuestión por constituir motivo de infracción procesal ex art. 469.1.4º LECiv/2000. El planteamiento de la controversia es, pues, sencillo, la parte recurrente sostiene que el paso

continuado desde, nada menos, el año 1923 a la vista, ciencia y paciencia de todos, conforma un acto concluyente del que deriva el patente consentimiento de los dueños del predio sirviente como requisito de la existencia inequívoca del negocio jurídico inter vivos constitutivo, o mejor, reconstitutivo o revitalizante -por usar las expresivas palabras de la parte recurrente- de la servidumbre cuyo reconocimiento se pretende. La parte recurrida, por el contrario, razona que ambos datos en conjunción -extinción pactada de la servidumbre y continuidad del paso evidencia un acto de mera tolerancia: simultáneamente se permite el paso pero sin constituir un derecho que expresamente se ha extinguido-. Ambas posturas son razonables pero tal y como se nos ha planteado el asunto, como motivo de estricta casación, no podemos entrar en la cuestión porque en realidad es un motivo de infracción procesal. En efecto, la existencia de consentimientos concurrentes o unilateral en la cosa y la causa, es decir la existencia del negocio jurídico creador del derecho es una cuestión de hecho que además, en este caso, habría de resultar de unas inducciones obtenidas a partir de otros hechos -paso continuo y pacto de extinción- de modo que la determinación de la existencia o no del negocio jurídico -del consentimiento- resulta una mera cuestión de valoración de prueba en cuanto implica un juicio de inferencia o presunción judicial (artículo 386 de la LEC): de unos hechos probados, objetivos, considerados a tal fin concluyentes, se llega a otro, subjetivo y velado, la existencia de los consentimientos concurrentes o unilateral; o por el contrario, a partir de esos mismo hechos, calificados de mera tolerancia, se concluye que no revelan aquiescencia alguna tendente a crear el derecho de servidumbre. Recordemos que el Tribunal Supremo nos indica que la decisión sobre la adjetivación del acto como tolerado es una cuestión de hecho y también nos enseña que otro tanto sucede con la determinación de la existencia o no del contrato, de modo que error en su valoración por ser absurda o contraria a normas legales determinantes de dicha valoración es cuestión vedada a la casación por constituir motivos de infracción procesal al amparo de lo establecido en el artículo 469.1- 4º de la LEC. Por eso en el fundamento de derecho tercero de la STSJG 13/2011, de 28 de abril de 2011 (RJ 2011/3966), citada por la recurrente, con base en otras (26 de enero de 2002 (RJ 2002/6957), de 22 de febrero de 2005 (RJ 2005/5496) podemos leer: "... Pero lo cierto es que esa pretensión del motivo sería inadmisibles, pues declarada probada la existencia de un negocio jurídico constitutivo del gravamen por la sentencia recurrida, ello sería una cuestión de hecho que no puede ser revisada". Más adelante añade: "Conforme declara la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 2002 (RJ 2002/5343), la apreciación de la tolerancia es una cuestión de hecho reservada a la apreciación del tribunal "a quo" (SSTS 4-4-1904 , 20-10-1980 , 10-7-1992 y 2-5-1994), cuando, como aquí ocurre, no se ha impugnado por el cauce debido ( en este caso un motivo específico de infracción procesal ex art.

469.1.4° LEC”. Lo mismo nos indica la reciente STS 252/2016, de 15 de abril (RJ 2016/1341) en el apartado 1 de su Fundamento Jurídico primero con cita de otras muchas; o el Fundamento Jurídico primero del ATS de 13 de julio de 2010 (JUR 2010/287670), recaído en el recurso 1082/2009.

La sentencia recurrida nos explica el Fundamento Jurídico primero de la STS 371/2005, de 18 de mayo (RJ 2005/6071) “niega la existencia de relación contractual alguna entre actores y demandados en base al resultado probatorio. De ahí que sea de aplicación la reiteradísima doctrina de esta Sala, según la cual la existencia o inexistencia de un contrato es cuestión de hecho y como tal su constatación es facultad privativa de los tribunales de instancia, cuya apreciación ha de ser mantenida y respetada en casación en tanto la misma no sea desvirtuada por el cauce procesal adecuado, que hoy es únicamente el error de derecho con invocación de la norma legal valorativa de la prueba que se considerase infringida (sentencias 6/XI/1.998, 27/VII/2000, 21/III y 4/XI/2002, entre otras muchas)”. Procede, pues, la desestimación del recurso.

## AUDIENCIAS PROVINCIALES

**Sentencia de la Audiencia Provincial de A Coruña, sección 5ª, de 12 de enero de 2017. Recurso de Apelación. 214/2016. Ponente. Ilmo. Sr. D. Julio Tasende Calvo (AC 2017/188).** SERVIDUMBRES LEGALES: DE DISTANCIAS Y OBRAS INTERMEDIAS: DOCTRINA JURISPRUDENCIAL en relación con los artículos 591 y 592 Código Civil. En cuanto a las relaciones de vecindad entre fincas existe una plantación de árboles, saúco y guindos, y setos de boj y, una injerencia producida por la extensión de las ramas de un nogal, que sobrevuelan e invaden el fundo propiedad de la actora. Arbolado a distancia inferior a dos metros de la divisoria: la propietaria afectada, conforme al art. 591 CC, tiene derecho a que se corten los árboles por no respetar las distancias previstas: los setos de boj, situados en la finca del demandado, ubicados a menos de cincuenta cms. de la línea divisoria con el predio colindante de la actora, están plantados sobre macetas, y no sobre el terreno del inmueble, lo que condiciona su crecimiento y la extensión de sus raíces, y hacen que sea inaplicable la limitación expresada: derecho de la actora a reclamar la poda o corte de las ramas del nogal, árbol enclavado dentro del inmueble del demandado, que sobrevuelan e invaden su fundo: concurrencia de los presupuestos que condicionan el derecho ejercitado ex art. 592 CC.

Por otra parte, el artículo 590 del Código Civil pretende evitar, con carácter general y no taxativo, “todo daño” a las heredades o fincas vecinas derivado de invasiones peligrosas o nocivas del más diverso origen, tales como pozos, cloacas, acueductos, hornos, fraguas, chimeneas, establos, depósitos de mate-

rias corrosivas, artefactos que se muevan por el vapor y otros aparatos que “por sí mismos o por sus productos” puedan producir dichas inmisiones dañosas, incluyendo las instalaciones productoras de perturbaciones ambientales, entre las que se cuentan las filtraciones, los malos olores, ruidos y vibraciones, mediante la ejecución de las obras de resguardo o “precauciones que se juzguen necesarias”. El precepto no exige un perjuicio patrimonial, ya que su finalidad es evitar el riesgo de posibles daños que supone para los vecinos la existencia de molestias y perturbaciones intensas derivadas de dichas inmisiones. Por ello, de estas situaciones nace, en favor del propietario perjudicado o sujeto a riesgo, el doble derecho de hacer cesar el daño o peligro, al amparo del artículo 590 del CC (SSTS 12 diciembre 1980 (RJ 1980/4747), 16 enero 1989 y 30 noviembre 2006), y, en su caso, de obtener una indemnización o resarcimiento por el perjuicio patrimonial causado, conforme al art. 1908, que contempla una forma de responsabilidad objetiva (SS TS 14 mayo 1963, 15 marzo 1993 y 17 marzo 1998 (RJ 1998/1122)) cuya aplicación, en relación con el artículo 1902 del CC, se extiende a las inmisiones intolerables y a las agresiones del medio ambiente (SS TS 12 diciembre 1980, 3 septiembre 1992, 15 marzo 1993, 29 abril 2003, 28 enero 2004 y 14 marzo de 2005 (RJ 2005,2236)).

En el caso litigioso, si bien es cierto que el pozo litigioso está a una distancia de unos once metros del pozo existente en la finca de la actora, que incumpliría la limitación establecida en el Decreto 262/2007, por el que se aprueban las normas del hábitat gallego, al fijar una distancia mínima entre pozos y fosas sépticas de veinte metros, la parte actora no ha probado de forma clara e inequívoca que, al margen de las irregularidades que pudiera presentar la instalación anterior, el pozo actual y objeto de acción sea una fosa séptica y no un pozo de bombeo para la extracción de residuos y su emisión a la red pública de saneamiento, que es lo que parece haber en la finca del demandado, según se desprende del informe pericial presentado por esta parte, siendo ésta la única posibilidad de acometer el acceso a dicha red de saneamiento, una vez que la actora no permitió al demandado hacerlo a través del alcantarillado particular. Pero, en cualquier caso, tampoco se acredita que la fosa construida por el demandado sea nociva o peligrosa para la finca colindante o genere cualquier tipo de inmisión dañosa, como exige el citado artículo 590 del CC para impedir su construcción cerca de la propiedad ajena, al no presentar ningún dictamen técnico que pruebe la existencia de filtraciones contaminantes o de malos olores, reconociendo el propio marido de la actora que no comprobaron si había filtraciones hacia su pozo ni analizaron sus aguas, mientras que del informe pericial aportado por el demandado resulta que el pozo de bombeo actualmente instalado en su finca es completamente estanco e impermeable, sin que se produzca intercambio de aguas ni vertido de residuos al exterior, por lo que no hay posibilidad alguna de riesgo de contaminación para las aguas del

pozo de la actora. En consecuencia, procede desestimar el expresado motivo de apelación.

**Sentencia de la Audiencia Provincial de Islas Baleares, sección 3ª, de 19 de enero de 2017. Recurso de Apelación. 507/2016. Ponente. Ilmo. Sr. D. Gabriel Agustín Oliver Koppen (JUR 2017/64476).** ACCIONES PROTECTORAS DEL DOMINIO: ACCION REIVINDICATORIA JUNTO CON ACCION DE DESLINDE: inexistencia de confusión de linderos: muro delimitador de las dos fincas fue construido con anterioridad a la adquisición por los demandantes de su finca como cuerpo cierto y, en cualquier caso, la parte demandante no ha acreditado que la porción que se reivindica es de su propiedad. Ejercita la parte demandante de forma acumulada una acción de deslinde y reivindicatoria. Se trata, como ha indicado el Tribunal Supremo en sentencia de 9 de marzo de 2015, de dos acciones separadas. La primera requiere la titularidad dominical indubitada respectiva por parte del demandante y demandado sobre predios colindantes y confusión de linderos, La segunda pretende la declaración de propiedad y recuperación de posesión respecto a cosa perfectamente identificada. Ello no impide que puedan ir unidas. La acción de deslinde tiene su fundamento en el artículo 384 del Código Civil, que viene a sentar el derecho de todo propietario a obtener el deslinde de su finca mediante la correspondiente acción que habilita para solicitar la delimitación exacta de su propiedad inmobiliaria por medio de la determinación de la línea perimetral de cada uno de los predios limítrofes. La acción reivindicatoria está establecida en el artículo 348 del Código civil. Se ejercita acción de deslinde por cuanto se afirma que la parte demandada al construir un muro delimitador de su propiedad, ha invadido parte de su parcela, y reclama que se proceda a la delimitación del lindero entre ambas propiedades en la forma que aparece en el plano que se aporta con el escrito de demanda. El fundamento de su pretensión es la descripción de la finca incluida en el título, con la superficie, y el plano elaborado a su instancia por D. Jesús María, ingeniero aeronáutico.

Se trata de una prueba insuficiente para justificar la extensión de la parcela que se pretende: a) La jurisprudencia ha venido estableciendo de forma constante -como muestra, la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 2015 - que la fe pública no cubre los datos de hecho con los que la finca figura en el Registro de la Propiedad. La sentencia de 27 de mayo de 2015 aclara expresivamente y con relación a la superficie de las fincas que sobre ella “el propietario puede actuar en nuestro sistema inmobiliario fijándola a su antojo, rectificando su título”; b) En la escritura de compraventa se describen los linderos de la siguiente forma: “Norte, finca matriz; Sur, camino de la depuradora el Crac; Este, terreno finca del que se segregó y depuradora y Oeste, finca que la separa del Bungalow NUM005 y NUM006. No se deriva de la propia definición de

los linderos que la parcela sea colindante con el propio bungalow nº NUM005, que es el que constituye propiedad de la demandada, sino que está separado por una franja; c) El plano aportado no lo es de delimitación de linderos, sino de medición de una parcela según las indicaciones de la propiedad, tal y como declaró el perito. No ha acudido a ningún otro elemento, más que la manifestación de quien le encargó el plano, para comprobar los lindes de la finca; d) Aun cuando el perito Sr. Jesús María manifestó que en el momento de elaborar el plano no existía ninguna pared en el interior de la parcela que él midió, esa manifestación ha resultado contradicha por la prestada por D. Ildefonso, representante de la inmobiliaria BIOCASA SERVICE CB, que intermedió en las compraventas. Declaró este testigo que la pared se levantó por los primeros propietarios de las parcelas, en el año 1991. Este testigo declaró también que intervino en la compraventa a los demandantes, que se lo explicó todo, que en el momento en que compraron estaban todos los muros hechos; e) Resulta contradictorio con la pretensión de la parte demandante sobre la extensión de su propiedad, que alcanza hasta la casa propiedad de la demandada, que la entrada a la vivienda de la demandada (al menos una, según se reconoce en el propio escrito de recurso) se encuentre en la franja de terreno discutida. No se ha acreditado que ese acceso haya sido construido en un momento posterior a la edificación inicial; y, f) La pretensión de la parte actora sobre la extensión de su parcela hasta la casa vecina resulta también incompatible con la forma en que se delimitaron las parcelas según la declaración testifical prestada por D. Rogelio, representante de la mercantil Hotelera Santa Cristina, S.A., que vendió las parcelas. Explicó que inicialmente los propietarios lo eran solo de las construcciones, pero no de los terrenos que las rodeaban; que para salvar unos embargos procedieron a la venta de los terrenos que rodeaban las casas a sus propietarios. No parece razonable que se hiciera llegar uno de los terrenos hasta la fachada de la casa vecina.

Es por todo lo expuesto que procede la desestimación del recurso de apelación y la confirmación de la resolución recurrida en todos sus términos.

**Sentencia de la Audiencia Provincial de Cáceres, sección 1ª, de 23 de enero de 2017. Recurso de Apelación. 18/2017. Ponente. Ilmo. Sr. D. Juan Francisco Bote Saavedra (JUR 2017/64098).** SERVIDUMBRES VOLUNTARIAS DE ACUEDUCTO Y SACA DE AGUA: acreditado que se acordó que el mantenimiento de todas las instalaciones para el adecuado uso del pozo sería a cargo de ambos predios por mitad y precede la reclamación de cantidades correspondientes a consumo de luz y agua. La posibilidad de valoración de la prueba igualmente se infiere del contenido del actual art. 376 LEC, que establece que los tribunales valorarán la fuerza probatoria de las declaraciones de los testigos conforme a las reglas de la sana crítica, tomando en conside-

ración la razón de ciencia que hubieren dado, las circunstancias que en ellos concurran y, en su caso, las tachas formuladas y los resultados de la prueba que sobre éstas se hubiere practicado, precepto que ha de ser puesto en relación con el contenido de los arts. 360 y 361 de la LEC, el primero de los cuales, al explicitar el contenido de esta prueba, apunta que las partes podrán solicitar que declaren como testigos las personas que tengan noticia de hechos controvertidos relativos a lo que sea objeto del juicio; infiriéndose del segundo, relativo a la idoneidad para ser testigos, que podrán serlo todas las personas, salvo las que se hallen permanentemente privadas de razón o del uso de sentidos respecto de hechos sobre los que únicamente quepa tener conocimiento por dichos sentidos. No existiendo infracción de los artículos 370 y 376 de la LEC, el motivo se desestima. En último lugar, el mismo tratamiento desestimatorio ha de tener el tercer motivo por la posible infracción de la teoría de los actos propios, al no haberse tenido en cuenta la relación de pagos efectuados por los demandados a lo largo del tiempo, aun cuando pudiera estimarse que no se encuentran expresamente referenciados en el título constitutivo de la servidumbre. No existe infracción de referida teoría, porque al tratarse de gastos periódicos, los demandados pueden estar conformes con unos y no con otros en función de las facturas y conceptos que se les reclame. En definitiva, procede desestimar el recurso y confirmar la sentencia de instancia.

**Sentencia de la Audiencia Provincial de A Coruña, sección 6ª, de 26 de enero de 2017. Recurso de Apelación. 308/2016. Ponente. Ilmo. Sr. D. Jorge Gines Cid Carballo (JUR 2017/64759).** SERVIDUMBRES: VOLUNTARIAS: DE PASO A PIE Y CON MAQUINARIA AGRÍCOLA: indicios de los que se infiere racionalmente la constitución del gravamen. La prueba testifical de numerosos vecinos que declaran que la demandante y anteriormente, sus ascendientes siempre han accedido a su finca a través del camino litigios, título de propiedad del actor y los anteriores de transmisión de la finca desde el bisabuelo haciéndose en todos ellos constar que linda por el Sur con el camino litigioso, no tiene acceso directo al camino público y sólo puede acceder al mismo a través de las fincas de otros propietarios y claros vestigios de la existencia de un camino.



## REVISTA DE REVISTAS

BEGOÑA GONZÁLEZ ACEBES

Profesora Contratada Doctora  
Universidad de Valladolid

### ACTUALIDAD CIVIL

2017, nº 2

**MARÍ FARINÓS, J.** «*A propósito de la responsabilidad civil por daños de carácter ecológico: Quien contamina paga*», pp. 106-117.

### ACTUALIDAD JURÍDICA AMBIENTAL

2017, nº 2.

**OLGA CARRERAS MANERO, O.; DE MIGUEL ARIAS, S.** “*Panorama de la tributación medioambiental sobre vertidos a las aguas en España*”.

2017, nº 3

**DOPAZO FRAGUÍO, P.** “*Protección jurídica de las invenciones biotecnológicas en el Derecho español (Ley 24/2015, de 24 de julio, de Patentes, en vigor el 1 de abril de 2017)*”.

### ACTUALIDAD JURÍDICA ARANZADI

2017, nº 926

**PÉREZ LUNA, A.** *El carácter unitario de la marca de la Unión Europea*”, p. 15.

### ALIMENTARIA

2017, nº 481

**PONTIJAS SÁNCHEZ-RAMOS, J. A.** “*La repercusión de la nueva Ley de Patentes en la industria alimentaria*”, pp. 59-61.

### AMBIENTA

2017, nº 118

**ORELLANA MORALED A, E.** “*Caminos Naturales, una apuesta por la dinamización del medio rural*”, pp. 20-22.

**HERNÁNDEZ ROMERO, R.** “*Rutas del Vino en España: enoturismo de calidad como motor de desarrollo sostenible*”, pp. 40-49.

**BOLETÍN DIGITAL ALIMENTACIÓN-CONSUMO****2017, n°23**

**ENROSA, M. G.** *“¿Es ilegal la Directiva (UE) 2015/412 por la que se modifica la Directiva 2001/18/CE en lo que respecta a la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el cultivo de organismos modificados genéticamente (OMG) en su territorio”*, pp. 3-12.

**DIARIO LA LEY****2017, n°8899**

**FERNÁNDEZ BAÑOS, J.** *“Autorregulación y competencia desleal en el sector alimentario español”*.

**2017, n°8970**

**GONZÁLEZ VAQUÉ, L; VIVES-REGO, J.** *“Entre el Derecho y el sentido común: soluciones técnico-jurídicas para la lucha contra el despilfarro alimentario”*.

**DIRITTO E GiURiSPRUDENZA AGRARIA, ALIMENTARE E DELL'AMBIENTE****2017, n°1**

**FERRARA, G.** *“Quando l'attività di trasformazione è connessa all'attività agricola principali? Riflessioni a margine di una recente sentenza della corte di cassazione”*.

**CENICOLA, L.** *“Nei territori montani agevolazioni solo per chi riveste in proprio la qualità di coltivatore diretto”*.

**2017, n°2**

**CENICOLA, L.** *“Il terreno agricolo utilizzato per costruirvi un fabbricato rurale diventa area edificabile”*.

**ECOIURIS: LA PÁGINA DEL MEDIO AMBIENTE****2017,**

**MARÍ FARINÓS, J.** *“El mantenimiento de la responsabilidad extracontractual por los daños producidos a personas: diferencias entre la responsabilidad social empresarial y la responsabilidad medioambiental”*.

**EUROCARNE****2017, n°255**

**CRUZ, J.** *“La UE refuerza sus niveles de controles oficiales y seguridad alimentaria con el Reglamento (UE) n° 2017/625”*, págs. 48-53.

**DE LA FUENTE, I.** *“Enfoque simplificado de la gestión de seguridad alimentaria en los comercios minoristas”*.

**EFFL. EUROPEAN FOOD AND FEED LAW REVIEW****2017, n° 1****LÄHTEENMÄKI-UUTELA, A. et al.** “*Insects as Food and Feed: Laws of the European Union, United States, Canada, Mexico, Australia, and China*”, pp. 22-36.**2017, n° 2****RODRÍGUEZ FUENTES, V.** “The Rapid Alert System for Food and Feed – a Critical Approach”, pp. 121-130.**INTERNATIONAL FOOD AND AGRIBUSINESS MANAGEMENT REVIEW****2017, n° 1, vol. 20****Xiong, B.** “*Food safety and food imports in Europe: the risk of aflatoxins in pistachios*”, pp. 129-141.**INVESTIGACIONES TURÍSTICAS****2016, n°12****MERAZ RUIZ, L; RUIZ BEGA, A.** “*El enoturismo de Baja California, México: un análisis de su oferta y comparación con la región vitivinícola de La Rioja, España.*” pp. 73-98.**LA LEY UNIÓN EUROPEA****2017, n° 44****GONZÁLEZ VAQUÉ, L.** “*La interpretación de la expresión estructura molecular primaria nueva del Reglamento (CE) n°. 258/97, sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes*”, pp. 1-7.**2017, n° 47****GONZÁLEZ VAQUÉ, L** “*Entre el Derecho y el sentido común: soluciones técnico-jurídicas para la lucha contra el despilfarro alimentario*”.**QUINCENA FISCAL****2017, n° 4****GUTIÉRREZ BENGOCHEA, M.A.** «*Aspectos tributarios de las cooperativas*», pp. 71-96.**LUCHENA MOZO, G. M<sup>a</sup>.** “*Reducción por transmisión mortis causa de empresa familiar: Momento al que referir el cumplimiento de los requisitos legales*” pp. 97-110.**REVISTA ARANZADI DE DERECHO AMBIENTAL****2017, n° 36****DOPAZO FRAGUÍO, P.** “*El sistema jurídico administrativo de tutela de la innovación biotecnológica: principales novedades de la Ley 24/2015 de Patentes*”, pp. 37-68.

**BLASCO HEDO, E.** «*El monte vencial en mano común: dependencia de un recurso de uso común e intervención administrativa*», pp. 69-106.

**HERNÁNDEZ ARAYA, N. A.** “*Barreras económicas en el acceso a la justicia ambiental en España*”. pp. 107-158.

**ORREGO AHUMADA, H.** “*Ordenación ambiental en la actividad pesquera. Consideraciones en base al ordenamiento jurídico chileno y español*”, pp. 251-295.

#### **REVISTA ARANZADI DOCTRINAL**

**20017, nº 2**

**GARCÍA AMEZ, J.** “*Responsabilidad ambiental y prevención de la creación de zonas urbanas marginales: la experiencia americana de los terrenos Brownfields*”.

**2017, nº 4**

**BRUFAU CURIEL, P.** “*El Derecho y la ciencia, o cómo desdeñar la sentencia del Tribunal Supremo sobre el catálogo de especies invasoras y negar la certeza científica*”, pp. 243-256.

#### **REVISTA CRÍTICA DE DERECHO INMOBILIARIO**

**2017, nº 759**

**DÍAZ ROMERO, M<sup>a</sup> R.** «*La responsabilidad civil medioambiental desde la perspectiva del Derecho privado. Defensa del derecho de propiedad y medio ambiente privado* », pp. 467-490.

#### **REVISTA DE DERECHO COMUNITARIO EUROPEO**

**2016, nº 55**

**PÉREZ DE LA HERAS, B.** “*La gestión eficiente de recursos en la Unión Europea: alcance e impacto de la normativa europea para una economía más sostenible y circular*”, pp. 781-817.

#### **REVISTA DE DERECHO URBANÍSTICO Y MEDIO AMBIENTE**

**2017, nº 311**

**GALERA RODRIGO,S.; HERNÁNDEZ BATALLER, B.** “*La política ambiental europea en España*”, pp. 143-165.

**TOLOSA TRIBIÑO, C.** “*Aguas, planeamiento y sostenibilidad en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*”, pp. 479-498.

**REVISTA ELECTRÓNICA DEL DEPARTAMENTO DE DERECHO  
DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA  
2017, nº 14**

**SANTAOLALLA MONTOYA, C.** “*La ley 12/2013 de la cadena alimentaria, ¿réplica o complemento de la Ley de defensa de la competencia?*”, pp. 137-160.

**REVISTA ESPAÑOLA DE ESTUDIOS AGROSOCIALES Y  
PESQUEROS  
2016, nº 245**

**BARREIRO HURLÉ, J.** “*Evaluación de alternativas para el diseño de medidas agroambientales: el potencial de implementar contratos vía subastas y pago por servicios ambientales agroambientales: el potencial de implementar contratos vía subastas y pago por servicios ambientales*”, pp. 15-46.

**2017, nº 246**

**CASTILLO LINARIES, E. y otros.** “*Indicaciones geográficas de productos agroalimentarios en México*”, pp. 117-142.

**REVUE DE DROIT RURAL**

**2017, nº 449**

**GRIMONPREZ, B.** “*L’agriculture et la loi “biodiversité”*”, pp. 33-37.

**2017, nº 450**

**BOMBARDIER, J. ; VIRUÉGA, J.L.** “*Décret sur les mentions d’origine: quelles conséquences pour les entreprises?*”, pp. 33.

**2017, nº 451**

**CREVEL, S.** “*Un congé sans date, mais pas saans effet (Cass. 3° civ., 26 jan. 2017, nº 15-15.682)*”, p. 27.

**2017, nº 452**

**GEORGOPOULOS, TH.** “*Lla protection européenne des appellations d’origine sous tempête espagnole*”, p. 32.

**REVUE DU MARCHÉ COMMUN ET DE L’UNION EUROPÉENNE**

**2017, nº 604**

**BORGES, R.M<sup>a</sup>.** “*Quel sort pour les produits issus de procédés essentiellement biologiques d’obtention de végétaux?*”, pp. 18-22.

**2017, Nº 605**

**CURTIL, O.** “*La mise en oeuvre de la politique commune de la pêche dans les régions ultrapériphériques* “ pp. 97-102.

**REVUE SUISSE DE VITICULTURE, ARBORICULTURE ET HORTICULTURE****2017, n° 2**

**JOURJON, F.; SYMONEAUX, R.** “*AOC ou environnement? Perception des consommateurs et outil de compétitivité pour les vins français*”, pp. 106-112.

**RIVISTA DI DIRITTO AGRARIO****2017, n° 1**

**PASSAGLIA, P.** “*L’importanza della materia “agricoltura” nel tessuto costituzionale: una «retrospettiva prospettica»*”, pp. 3- 19.

**MAZZANTI, E.** “*Circolarità e dinamicità dell’illecito nel diritto penale alimentare (tra presente e futuro)*”, pp. 19-30.

**JANNARELLI, A.** “*Il trasferimento dell’azienda agricola e la concorrenza*”. pp 40-64.

**COSTATO, L.** “*Per una storia della Pac (A sessant’anni dall’inserimento dell’agricoltura nel progetto di Trattato Cee)*” pp. 64-85.

# EL CONSULTOR JURÍDICO

CELIA MIRAVALLES CALLEJA

Abogada

## 1. ¿Cuándo hay que pagar IVA, IRPF o Impuesto de Transmisiones Patrimoniales en la cesión de derechos PAC?

El Ministerio de Hacienda está aplicando un informe de junio de 2015 que realizó sobre el tratamiento fiscal de las cesiones o transmisiones de derechos de pago único (siendo de aplicación a los actuales derechos de pago básico).

**A) En el caso de cesión en venta de derechos con tierras:** Están exentas de IVA, sigue el mismo régimen de tributación que la operación principal y por tanto el comprador tributará por Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales a un tipo del 8% (10% si supera los 250.000€). El vendedor, tributará en el IRPF anual como un incremento o ganancia patrimonial.

**B) En el caso de cesión en arrendamiento de derechos con tierras:** Están exentas de IVA, sigue el mismo régimen de tributación que la operación principal y por tanto el arrendatario tributará por Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales a un tipo del 0,40 %. El arrendador tendrá que declarar los ingresos como un rendimiento de capital inmobiliario en la declaración anual de IRPF junto con las tierras.

**C) En el caso de cesión de derechos junto a otros elementos de la explotación (transmisión de toda la explotación):** Cuando el conjunto de los elementos transmitidos, incluidos los derechos de pago único, constituyan o sean susceptibles de constituir un unidad económica autónoma en el transmitente, capaz de desarrollar una actividad empresarial o profesional por sus propios medios, la transmisión de los derechos no está sujeto al IVA, ya que tributa por Impuesto Transmisiones Patrimoniales.

**D) En el caso de cesión en venta de derechos sin tierras:** Sí está sujeto al IVA, al tipo impositivo del 21% (aunque lo tiene que abonar el comprador, la declaración de IVA la tiene que realizar el vendedor). El vendedor también tendrá que declarar en su IRPF anual el incremento o ganancia patrimonial que haya obtenido, o la pérdida en su caso; es decir la diferencia entre el valor en que los vende y el valor en que se los adjudicaron.

**E) En el caso de cesión en arrendamiento de derechos sin tierras:** Sí está sujeto al IVA, al tipo impositivo del 21% (aunque lo tiene que abonar el arrendatario, la declaración de IVA la tiene que realizar el arrendador. El arrendador

también declara en su IRPF anual lo que reciba de renta como rendimiento de capital inmobiliario.

**F) ¿Y en caso de un contrato de arrendamiento tripartito qué impuestos hay que pagar?:** Aunque para Agricultura es un solo negocio jurídico a los efectos de evitar la pérdida o retención del 20% en la cesión de derechos, para la Dirección General de Tributos son dos negocios jurídicos distintos, por un lado, el arrendamiento de tierras, y, por otro, la cesión de derechos, que, además tiene sujetos distintos (uno transmite las tierras y otro los derechos). Se trata de una venta o cesión de los derechos de ayuda sin tierra sujeta al IVA. El sujeto pasivo es el adquirente, pero quien tiene que realizar el ingreso de la cantidad recaudada es el cedente, el antiguo arrendatario. Si no hubo contraprestación, la Agencia Tributaria está realizando el cálculo sobre el valor nominal que tengan esos derechos y teniendo en cuenta un tipo del 21 %.

## **2. ¿Cómo recorro si Hacienda me reclama el IVA de la cesión de derechos?**

La Agencia Tributaria está enviando requerimientos y propuestas de liquidación del IVA a todos aquellos agricultores que cedieron derechos sin tierras y no realizaron la liquidación del IVA, en aquellas campañas que no están prescritas.

Si nos llega algún requerimiento, hay que comprobar la documentación que tenemos o pedir copia de la cesión de derechos que se hicieron en su día en la entidad o gestoría donde nos la realizaron o en la Administración (en la SAC o en el servicio territorial) y comprobar si se realizó una cesión de derechos con tierras ya sea en arrendamiento o en venta o si la cesión formaba parte de una cesión de la totalidad de la explotación o de una parte de ella con entidad suficiente en este caso para formar otra explotación; y aportar dicha documentación realizando las alegaciones pertinentes ya que únicamente en estos casos sería posible acreditar que es una operación exenta o no sujeta al IVA.

Se recomienda comprobar toda la documentación, incluido el valor de los derechos, y presentar los documentos que prueben lo que alegamos, como los que prueban la titularidad de las fincas o bienes del cedente y su transmisión (ya sea en renta, en precario, en compra, etc) al adquirente, y que pueden ser contratos, cambios de licencias, cambios de titularidad en los registros de explotación, etc...



## BIBLIOGRAFÍA

**NAVARRO FERNÁNDEZ, JOSÉ ANTONIO, *El ordenamiento jurídico de las aguas y la agricultura como campo de batalla*, Editorial REUS, 2017, 382 págs. ISBN: 978-84-290-1956-8**

La obra está dividida en nueve capítulos. El Capítulo I lleva por título “Tierra, trabajo y capital en la mundialización”. En el mismo analiza en el origen del capitalismo está la explotación agraria de tipo industrial, la agricultura en las Españas de los siglos XVI y XVII, la concentración de la propiedad de la tierra y capitalización de la agricultura en el siglo XVIII, el Expediente de Ley agraria, cuyo Informe sobre la Ley Agraria se encargó a Jovellanos, donde expone un programa es que precursor de los que más adelante se llamó economía política de la reforma agraria, la codificación del derecho de aguas en el siglo XIX con la Ley de Aguas de 1866 y la Ley de Aguas de 1879 y el problema de las aguas subterráneas.

El Capítulo II titulado “La política hidráulica y la transformación de las relaciones sociales agrarias”, analiza el concepto de política, lo que significó la etapa histórica de la Restauración en las agrosociales, el colectivismo y la política hidráulica en Joaquín Costa y el campesinado que en Europa ha desaparecido con la Política Agraria Común, ni siquiera se puede hablar de agricultores sino de empresarios agrícolas.

El Capítulo III, “Política hidráulica y Derecho” hace un estudio, por una parte, de cómo las transformaciones de la propiedad privada acompañan a las transformes del Estado, y, por otra, cómo en el primer tercio del s. XX se va formando la Administración hidráulica, creándose las Confederaciones. Sindicales Agrarias, la Confederación del Ebro, la del Segura, Duero, Guadalquivir y Pirineo Oriental, se trataba de confederar todos los aprovechamientos de los que es susceptible el agua de una cuenca, la agricultura y el regadío ya no son lo único que importa, sino que también importan los aprovechamientos hidroeléctricos e industriales.

En el Capítulo IV estudia el tránsito hacia la revolución verde en la agricultura y el papel de la política de aguas y reforma agraria en la dictadura del General Franco. Analiza la etapa de 1939 a 1959 donde se produce la transición hacia la agricultura industrial, y la desarticulación de la política de aguas con la política de colonización y reforma agraria. En las décadas de los años sesenta y setenta, la revolución verde, se caracteriza por una importante disminución de la población activa agraria, la mecanización del campo, el uso de abonos

nitrogenados, fertilizantes y productos fitosanitarios, así como el desarrollo de la agroindustria y la industria agroalimentaria. En esta etapa hay que destacar la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973 y la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980. Para terminar este capítulo se refiere a los casos de Andalucía y Murcia sobre el agua y agricultura en el proceso de industrialización de la agricultura.

En el Capítulo V, hace referencia a la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985 y la cuestión de la propiedad de las aguas en la misma. La Ley declara de dominio público todas las aguas continentales, aunque las Disposiciones Transitorias respetan los derechos adquiridos de propiedad de aguas privadas.

En el Capítulo VI trata sobre el sobre el concepto de desarrollo y la presunta racionalidad económica, del Plan Hidrológico Nacional de 2001, de la política de aguas en Andalucía y del Plan Especial para la Cuenca Alta del Guadiana.

En el Capítulo VII analiza el agotamiento de la revolución verde y el fracaso de la biotecnología agrícola, la transformación del derecho de aguas en el siglo XXI según Antonio Embid Irujo y la crítica del profesor Moreu Ballonga a la vigente Ley de Aguas y su propuesta de reforma.

El Capítulo VIII bajo el título “Recuperar la cordura y la pasión por los asuntos comunes” trata sobre la cultura jurídica y la creación social de instituciones, los bienes y las transformaciones de la propiedad, el constitucionalismo garantista de Luigi Ferrajoli, las garantías de los bienes fundamentales, el agua y el principio político de lo común.

Finalmente, en el Capítulo IX titulado “La agricultura como campo de batalla fundamental”, se refiere a la conquista, apropiación y explotación de la Tierra, así como a la crisis alimentaria y la crisis ecológica.

FRANCISCO MILLÁN SALAS

Director de la Asociación Española de Derecho Agrario



