

RESUMEN

Comercio - Etiquetado productos pesca

Una asociación ha informado que la versión vigente del artículo 63 de la Ley 9/1998, de 15 de diciembre, de pesca marítima de la Comunidad Valenciana, introduce obligaciones de información en el etiquetado de productos pesqueros transportados o expuestos para la venta en establecimientos de la Comunidad Valenciana, que vulneran varios preceptos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM). Dichas informaciones se refieren al precio en origen del producto, al nombre del puerto de desembarco y a la fecha de desembarco.

El informe de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado considera que las obligaciones de información reclamadas, podrían constituir requisitos contrarios a la LGUM al cuestionarse su necesidad y proporcionalidad, tanto si se aprecia que son requisitos de acceso como de ejercicio. En el caso de que se consideraran requisitos de acceso, además, dichas obligaciones podrían contravenir el principio de eficacia nacional y podrían considerarse como requisitos expresamente prohibidos por la LGUM.

La Comunidad Valenciana ha comunicado que está actualmente tramitando un anteproyecto de Ley de pesca marítima y acuicultura en el que se ha suprimido toda referencia al precio en origen y en el que se adaptarán los requisitos exigidos en esa Comunidad a lo preceptuado en el Reglamento 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011 sobre información alimentaria facilitada al consumidor y al Reglamento 1379/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013 por el que se establece la O.C.M. en el sector de productos de la pesca y de la acuicultura.

[Informe final](#)

[Informe Andalucía ADCA](#)



(28/1504)

I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 28 de enero de 2015, ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, escrito de (*confidencial*), actuando desde la Asociación (*confidencial*), en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM). Mediante dicho escrito, se informa sobre **la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento y circulación en relación con los requisitos de etiquetado de productos pesqueros frescos, refrigerados o cocidos que sean transportados o expuestos para la venta en establecimientos de la Comunidad Valenciana.**

En concreto, el interesado informa que la versión vigente del artículo 63 de la Ley 9/1998, de 15 de diciembre, de pesca marítima de la Comunidad Valenciana, que regula la “*acreditación del producto*”, (apartados 4, 5, 6 y 7) introduce tres obligaciones de información en el etiquetado que no están amparadas por la normativa comunitaria ni estatal, que suponen una limitación injustificada y discriminatoria de la actividad comercial, y que vulneran varios preceptos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre. Dichas informaciones se refieren: (i) al precio en origen del producto, (ii) al nombre del puerto de desembarco y (iii) a la fecha de desembarco¹. En el caso de productos de acuicultura el lugar y fecha de desembarco se sustituye por el lugar y fecha de sacrificio.

En apoyo de su reclamación el interesado presenta las siguientes alegaciones:

- En el proceso de aprobación de la norma valenciana no se ha cumplido con el procedimiento exigido por la legislación comunitaria, consistente en una

¹ El artículo 63 de la Ley 9/1998 ha sido modificado por el artículo 82 de la Ley 16/2003, de 17 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat Valenciana, así como por el artículo 76 de la Ley 7/2014, de 22 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat Valenciana. El escrito de reclamación contiene una imprecisión puesto que no tiene en cuenta la última modificación del apartado 4 del artículo 63, según la cual se ha sustituido la obligación de información relativa a la fecha de desembarco por la fecha de la captura, para el caso de transporte de productos pesqueros frescos, refrigerados o cocidos. Esta última modificación entró en vigor el 1 de enero de 2015.



comunicación previa del proyecto normativo a la Comisión Europea, Estados miembros y/o organismos de normalización; y en la justificación del interés general a proteger que motiva la imposición, de modo excepcional, de obligaciones de información no armonizadas.

- La Comunidad Valenciana no tiene competencias para exigir información adicional.
- Los requisitos de información que impone la norma valenciana no se exigen en otros productos o mercados y son de imposible cumplimiento al no poder disponerse en la mayoría de los casos de la información requerida. Además, suponen una limitación injustificada, desproporcionada y discriminatoria de la actividad del comercio al por menor de productos pesqueros.
- Las obligaciones de información adicionales valencianas no están amparadas por el marco jurídico estatal ni comunitario de carácter sectorial, pues a la vista de esa normativa el contenido estrictamente obligatorio que deben contener las etiquetas de pescado para su comercialización son: la denominación comercial de la especie o su nombre científico, el método de producción y arte de pesca, así como la zona de captura o cría.
- La norma es contraía a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por vulnerar el principio de cooperación y confianza mutua (artículo 4), el de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes (artículo 5), el de simplificación de cargas (artículo 7), el de garantía de las libertades de los operadores económicos (artículo 9), y porque constituye una actuación que limita la libertad de establecimiento y circulación (artículo 18.)

Se solicita que se unifiquen los criterios de inspección comercial en la Comunidad Valenciana y que se permita la comercialización de pescado en base al marco jurídico vigente, no exigiéndose requisitos que constituyan una barrera al libre mercado.

II. MARCO NORMATIVO

Las normas de etiquetado de productos alimenticios y, en particular, de productos pesqueros, han sido desarrolladas a nivel comunitario por entenderse que la libre circulación de alimentos seguros y saludables y la



armonización de normas en este ámbito es un aspecto esencial del mercado interior.

A nivel nacional, la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en esta materia se desprende de los artículos 149.1.13ª, 16ª y 19ª, de la Constitución, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva de: *“Las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”*; *“La sanidad, bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos”*; y *“La pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas.”* También debe destacarse el artículo 148.1.11ª en el que se dispone que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de *“pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca”*.

Atendiendo a estas dos últimas disposiciones, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, aprobado mediante la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, atribuye a la Generalitat Valenciana la competencia exclusiva de la pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura (artículo 41.1.17ª). Adicionalmente, el artículo 50.7 del Estatuto dispone que, *“en el marco de la legislación básica del Estado, y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Generalitat el desarrollo legislativo y la ejecución de la ordenación del sector pesquero”*.

Sobre la base de lo expuesto, la normativa relevante para el análisis del caso es la siguiente:

a) Normativa de la Unión Europea

- **Directiva 98/34/CE del Parlamento y del Consejo, de 22 de junio, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas.**
- **Reglamento (UE) nº 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 1924/2006 y (CE) nº 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) nº 608/2004 de la Comisión.**



- **Reglamento (UE) nº 1379/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura, se modifican los Reglamentos (CE) nº 1184/2006 y (CE) nº 1224/2009 del Consejo y se deroga el Reglamento (CE) nº 104/2000 del Consejo.**
- **REGLAMENTO (CE) No 1224/2009 DEL CONSEJO de 20 de noviembre de 2009 por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común, se modifican los Reglamentos (CE) Nº 847/96, (CE) Nº 2371/2002, (CE) no 811/2004, (CE) Nº 768/2005, (CE) Nº 2115/2005, (CE) Nº 2166/2005, (CE) Nº 388/2006, (CE) Nº 509/2007, (CE) Nº 676/2007, (CE) Nº 1098/2007, (CE) Nº 1300/2008 y (CE) Nº 1342/2008 y se derogan los Reglamentos (CEE) Nº 2847/93, (CE) Nº 1627/94 y (CE) Nº 1966/2006.**

b) Normativa estatal

- **Real Decreto 121/2004, de 23 de enero, sobre identificación de los productos de la pesca, de la acuicultura y del marisqueo vivos, frescos, refrigerados o cocidos.**
- **Real Decreto 1822/2009, de 27 de noviembre, por el que se regula la primera venta de los productos pesqueros.**

c) Normativa autonómica:

- **Ley 9/1998, de 15 de diciembre, de pesca marítima de la Comunidad Valenciana.**

Resumen de la legislación vigente:

La normativa comunitaria, con el objeto de proteger los derechos de los consumidores sin perjudicar el buen funcionamiento del mercado interior, ha establecido en el Reglamento UE nº 1169/2011, de 25 de octubre, una lista de obligaciones de información para los productos alimenticios en general. No obstante, permite que los Estados miembros establezcan requisitos de información adicionales no armonizados por razones previamente tasadas y siempre que se adopten conforme a un procedimiento que incluye la comunicación previa del proyecto de medida, la posible consulta al resto de Estados miembros y la no objeción por parte de la Comisión. Además, establece que será obligatorio la indicación del país o lugar de procedencia



cuando su omisión pudiere inducir a error e insinuar que el alimento tiene un origen o procedencia distinta.

En el caso concreto de productos pesqueros, el Reglamento UE 1379/2013, de 11 de diciembre, diferencia entre la información que debe ir en el etiquetado de forma obligatoria de la que tiene carácter voluntario. Precisamente, como información voluntaria se incluyen varios de los datos exigidos por la normativa valenciana que ha reclamado el interesado, en concreto la fecha y puerto de desembarque. También se incluye como información voluntaria la fecha de captura que la normativa valenciana exige para los productos que se transporten.

Por otro lado, el Reglamento CE nº 1224/2009, de 20 de noviembre, establece la trazabilidad de los lotes de productos pesqueros a lo largo de toda la cadena de producción, transformación y comercialización, con unos requisitos mínimos de etiquetado que comprenden, entre otros, la fecha de las capturas o de producción y la información al consumidor contemplada en el Reglamento 1379/2013. También regula la primera venta y el contenido de las Notas de primera venta, así como el de la Declaración de recogida y el documento de transporte. En los dos primeros documentos se incluye como información obligatoria el puerto y la fecha de desembarque, así como el precio. Son las lonjas y los compradores autorizados responsables de la primera comercialización los que deben emitirlos y notificarlos a las autoridades competentes.

En línea con la normativa comunitaria, la legislación estatal sobre etiquetado de productos alimenticios en general (Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio) proclama los mismos principios de normalización de los productos alimenticios, transparencia de los mercados y protección del consumidor. Adicionalmente, establece que las obligaciones de información de productos alimenticios sólo podrán completarse con obligaciones procedentes de disposiciones comunitarias de aplicación directa o disposiciones nacionales que incorporen normativa comunitaria.

En relación con los productos pesqueros, en particular, la legislación estatal (Real Decreto 121/2001, de 23 de enero), establece como normativa básica una lista de obligaciones de información que coincide con la comunitaria (denominación comercial y científica, método de producción – pesca, acuicultura o marisqueo - y zona de captura o cría) y a la que se añade el peso neto para productos envasados, modo de presentación o tratamiento e identificador del primer expedidor o centro de expedición.



También de conformidad con la legislación comunitaria, el Real Decreto 1822/2009, de 27 de noviembre, establece los lugares en que puede realizarse la primera venta, así como el contenido de la Nota de venta y de la Declaración de recogida, incluyendo, entre otras informaciones, el puerto y fecha de desembarque o lugar y fecha de la descarga o lugar y fecha de la importación, así como el lugar y fecha de venta, cantidad vendida y precio por kilo, etc.

La Ley de la Comunidad Valenciana 9/1998, de 15 de diciembre, de pesca marítima², sin embargo, establece con carácter obligatorio requisitos de información adicionales que no están contemplados en la normativa comunitaria ni en la estatal, como el precio en origen del producto, el nombre del puerto y la fecha de desembarque, tanto en lo que respecta a información al consumidor como en la exposición de productos para su venta o en el caso de productos que se transporten, si bien, en el caso del

² **Artículo 63.** Acreditación del producto

“1. La circulación de los productos de la pesca y de la acuicultura deberá estar amparada en todo caso por el correspondiente documento acreditativo del origen, destino y peso de las especies transportadas, en la forma dispuesta reglamentariamente.

2. En la exposición de los productos de la pesca y de la acuicultura, para su comercialización, deberá indicarse la especie, origen, si se trata de un producto fresco o que previamente ha sido descongelado, y en su caso si procede de cultivo.

3. En los establecimientos de venta de pescado al público, además de cumplirse lo dispuesto en el apartado anterior, deberá figurar en lugar visible el tamaño mínimo autorizado para las especies puestas a la venta.

4. Los productos pesqueros frescos, refrigerados o cocidos, se transportarán debidamente etiquetados, debiendo el vehículo de transporte ser portador en todo momento, de las facturas o albaranes en los que se especifiquen los productos que se transportan, el peso, el número de cajas y la documentación acreditativa sobre el precio en origen del producto, nombre del puerto de desembarco y la fecha de captura.

5. Los productos pesqueros frescos, refrigerados o cocidos, expuestos a la venta en los establecimientos de la Comunidad Valenciana, deberán además de cumplir con los requisitos establecidos en la normativa vigente de etiquetado, indicar las especificaciones siguientes:

- precio en origen del producto*
- nombre del lugar de desembarco*
- fecha del desembarco*

6. En los lugares de venta al consumidor final, la información indicada anteriormente, será expuesta en una tablilla, perfectamente legible, situada sobre el producto y que sobresalga suficientemente.

Los titulares de los establecimientos de comercialización y venta de productos pesqueros, dispondrán de las etiquetas suministradas por los proveedores y la documentación acreditativa sobre el precio en origen del producto, nombre del puerto de desembarco y la fecha del desembarco.

7. En los productos de la acuicultura, el desembarco se sustituirá por el lugar y fecha de sacrificio.”



transporte, se ha sustituido la fecha de desembarque por la fecha de captura.

La fecha de captura o de producción sí está considerada como obligatoria en la norma comunitaria sobre trazabilidad y etiquetado (artículo 58 sobre etiquetado y trazabilidad del Reglamento 1224/2009, de 20 de noviembre) pero no como información obligatoria para el consumidor.

Los datos de fecha y lugar de desembarque están incluidos como voluntarios en la norma comunitaria relativa a la información que debe ofrecerse al consumidor (Reglamento 1379/2013) y como obligatoria, tanto en la legislación comunitaria como nacional que regula la documentación de primera venta y de declaración de entrega (Reglamento 1224/2009, de 20 de noviembre y Real Decreto 1822/2009, de 27 de noviembre). En la nota de venta también se debe incluir el precio.

En conclusión, puede afirmarse que la legislación valenciana extiende como obligatoria información al consumidor que la norma comunitaria y estatal considera sólo como voluntaria. Además, extiende a los operadores de transporte y de comercialización de productos pesqueros las obligaciones de información impuestas a lonjas y comercializadores autorizados con motivo de la primera venta, información que tiene por destinatario a las autoridades competentes.

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO.

a) Inclusión de la actividad económica de transporte y comercialización de productos pesqueros en el ámbito de la LGUM.

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:

“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios.”

Las actividades de transporte y comercialización sometidas a obligaciones de información por la legislación valenciana, son actividades económicas y como tales están incluidas en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:



“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”

b) Análisis de la normativa sobre los requisitos de etiquetado e información al consumidor de los productos pesqueros que se comercializan en la Comunidad Valenciana a la luz de los principios de la LGUM.

Antes de entrar a analizar la información presentada, esta Secretaría considera conveniente realizar las siguientes consideraciones:

- La alusión al país de origen o lugar de procedencia mencionado en el artículo 26 del Reglamento UE nº 1169/2011, de 25 de octubre, en ningún caso puede considerarse asimilable al puerto de desembarque, puesto que a los puertos pueden llegar productos en buques registrados en diferentes países y por lo tanto de origen o procedencia diversa, de acuerdo con el artículo 23³ del Reglamento CEE 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se aprueba el Código aduanero comunitario. La equiparación de ambos conceptos en el etiquetado de los productos pesqueros podría inducir a error o confusión en el consumidor.
- El carácter obligatorio de la información adicional exigida por la Ley 9/1998, de 15 de diciembre, (apartados 5 al 7 del artículo 63) podría estar en contradicción con el carácter voluntario que sobre esa información dispone el Reglamento UE Nº 1379/2013, de 11 de diciembre de 2013 (artículo 39) en la medida en que se refiera a información que deba ofrecerse al consumidor.
- La información adicional requerida en la normativa valenciana (en concreto: puerto de desembarco) queda contenida actualmente en las obligaciones de información aplicada a lonjas y comercializadores autorizados con motivo de la primera venta. Sin embargo, del análisis del contenido de la

³ **Artículo 23**

1. Serán originarias de un país las mercancías obtenidas enteramente en dicho país.

2. Se entenderá por mercancías obtenidas enteramente en un país:

(...)

f) los productos de la pesca marítima y los demás productos extraídos del mar fuera de las aguas territoriales de un país por barcos matriculados o registrados en dicho país y que enarboleden su pabellón;

g) las mercancías obtenidas a bordo de buques factoría a partir de productos contemplados en la letra f), originarios de dicho país, siempre que dichos buques estén matriculados o registrados en dicho país y enarboleden su pabellón;



regulación de primera venta parece que dichos requisitos parecen más vinculados al control fiscal que a la protección del consumidor. En cualquier caso, incluso aunque el objetivo en primera venta fuera también la protección del consumidor, dado que esa información ya habría sido puesta a disposición de la Administración, no se entiende la necesidad de requerirla también en las fases posteriores de comercialización. En esta línea, en el caso de que se considerara necesario disponer de dicha información, se debería obtener por cauces interadministrativos más que imponiendo nuevas obligaciones a los operadores.

- Los Reglamentos comunitarios son de aplicación directa por lo que, en lo relativo a información para el consumidor, los datos relativos a la fecha de captura o de recolección en caso de acuicultura, así como la fecha y puerto de desembarque son de carácter voluntario en todo el territorio nacional.

Hechas estas consideraciones previas, se puntualiza que este informe hace únicamente referencia a aquellas cuestiones alegadas por el interesado estrictamente circunscritas al ámbito de aplicación de la LGUM. En concreto, el objeto de este informe es por tanto analizar si los requisitos adicionales al transporte y/o la comercialización de productos pesqueros impuestos por la normativa autonómica valenciana en el artículo 63 de la Ley 9/1998, de 15 de diciembre, son conformes con los principios de la LGUM.

Las obligaciones de información aplicables a los productos que se transporten o comercialicen en un territorio constituyen, según el caso, requisitos de acceso y/o ejercicio:

1. Se considera que conforma un requisito de acceso toda obligación de información de un producto si ésta es intrínseca al producto, formando parte del mismo. Éste es el caso del etiquetado⁴. Bajo esta perspectiva serían de

⁴ La LGUM no define el concepto "especificación técnica", si bien se podría atender mutatis mutandi a la aproximación comunitaria en el Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de junio de 1998 por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, que en su artículo 1.3 establece la siguiente definición:

(...)

3) «*especificación técnica*»: una especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la denominación de venta, la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, el marcado y el etiquetado, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad.



aplicación, para el análisis del expediente, los artículos 6 y 20.1.a)⁵ de la LGUM que proclaman el principio de eficacia nacional.

De conformidad con estos preceptos, y en particular el principio de eficacia nacional, cualquier producto que cumpla las condiciones técnicas exigidas en un territorio (considerado el territorio de origen) deberá poder circular libremente, transportarse y ofrecerse a los consumidores en el resto del territorio nacional sin necesidad de que al operador se le puedan exigir trámites, condiciones o requisitos adicionales para el acceso, circulación y comercialización de ese producto.

Desde este punto de vista, esta Secretaría considera que la normativa valenciana, al establecer obligaciones de información adicionales para el transporte y/o comercialización de productos pesqueros a las exigidas por otras Comunidades Autónomas, por la norma estatal y por la normativa comunitaria, podría estar contraviniendo el principio de eficacia nacional.

A este respecto, cabe tener en cuenta que los operadores económicos que quisieran introducir sus productos en la Comunidad Valenciana, tanto transportistas como comerciantes al por mayor o por menor, estarían

El término «especificación técnica» abarca también los métodos y procedimientos de producción de los productos agrícolas, con arreglo al apartado 1 del artículo 38 del Tratado, de los productos destinados a la alimentación humana y animal, de los medicamentos definidos en el artículo 1 de la Directiva 65/65/CEE del Consejo, de 25 de enero de 1965, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas sobre medicamentos, así como los métodos y procedimientos de producción referentes a los demás productos, en caso de que incidan en las características de estos últimos.

⁵ **Artículo 6.** Principio de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional.

“Los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes relacionados con el libre acceso y ejercicio de la actividad económica tendrán eficacia en todo el territorio nacional, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo V de esta Ley.”

Artículo 20. Eficacia en todo el territorio nacional de las actuaciones administrativas.

“1. Tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional, sin necesidad de que el operador económico realice ningún trámite adicional o cumpla nuevos requisitos, todos los medios de intervención de las autoridades competentes que permitan el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o acrediten el cumplimiento de ciertas calidades, cualificaciones o circunstancias. En particular, tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional sin que pueda exigirse al operador económico el cumplimiento de nuevos requisitos u otros trámites adicionales:

a) Las autorizaciones, licencias, habilitaciones y cualificaciones profesionales obtenidas de una autoridad competente para el acceso o el ejercicio de una actividad, para la producción o la puesta en el mercado de un bien, producto o servicio.



obligados a modificar el etiquetado de sus productos con esa información, lo que supondría incurrir en costes adicionales o incluso en la imposibilidad de su penetración en ese mercado y, en definitiva, en un obstáculo al acceso al territorio de la Comunidad Valenciana de los productos procedentes de otras Comunidades Autónomas.

En esta línea, el artículo 18.1.e)⁶ recoge dentro de la lista de requisitos que limitan la libertad de establecimiento o circulación a las especificaciones técnicas para la circulación legal de un producto o para su utilización para la prestación de un servicio distintas a las establecidas en el lugar de fabricación. Se trataría por tanto, de un requisito expresamente prohibido por la LGUM.

Por otra parte, debe igualmente plantearse la cuestión para aquellos operadores en los que la autoridad de origen fuera la valenciana. En ese caso, la lectura sobre la compatibilidad de los requisitos habrá de realizarse en términos de necesidad o proporcionalidad conforme al artículo 5 de la LGUM. En este punto se puede hacer extensible el análisis de la cuestión de necesidad y proporcionalidad de los requisitos que se desarrolla en el siguiente apartado.

2. Se considera requisito de ejercicio si las obligaciones de información adicionales exigidas por la normativa de la Comunidad de Valencia no son intrínsecas al producto sino que son obligaciones que se imponen al operador (por ejemplo en el caso de los comerciantes al por menor a los que se les obligara en el centro de venta a facilitar determinada información al consumidor en forma de tablilla). Ello supone que, de acuerdo con la LGUM, las autoridades de destino podrían establecer de modo diferenciado en su territorio dichos requisitos siempre y cuando se acomodaran al test de necesidad y proporcionalidad que recoge el artículo 5 de la LGUM⁷.

⁶ **Artículo 18.** Actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación.

1. *Cada autoridad competente se asegurará de que cualquier medida, límite o requisito que adopte o mantenga en vigor no tenga como efecto la creación o el mantenimiento de un obstáculo o barrera a la unidad de mercado.*
2. *Serán consideradas actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II de esta Ley los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen: (...)*
 - e) *Especificaciones técnicas para la circulación legal de un producto o para su utilización para la prestación de un servicio distintas a las establecidas en el lugar de fabricación.*

⁷ **Artículo 5.** Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.



Bajo esta perspectiva, esta Secretaría considera que, incluso en caso de que efectivamente se tratara de un requisito de ejercicio, cabría cuestionar la necesidad y proporcionalidad de los requisitos de información adicional establecidos en la normativa de la Comunidad Valenciana. En particular, no queda claramente definida la vinculación entre los requisitos adicionales impuestos y la razón imperiosa de interés general invocada, y cabría cuestionarse si ésta no queda ya efectivamente salvaguardada por el resto de obligaciones impuestas al operador. Asimismo, cabría ponderar la proporcionalidad de estos requisitos en relación a la carga que suponen los mismos para el operador.

En esta línea, debe tenerse en cuenta que el análisis de necesidad de dichas obligaciones ya ha sido realizado por las instancias comunitarias, atendiendo el doble objetivo de protección del consumidor y buen funcionamiento de los mercados, en el marco del Reglamento UE nº 1379/2013, de 11 de diciembre, que ha entrado en vigor recientemente.

La misma conclusión resulta de la comparativa con la legislación vigente en otras Comunidades Autónomas. A lo largo del expediente varias Comunidades Autónomas han manifestado que no han llevado a cabo desarrollo normativo en esta materia, por lo que aplican la norma comunitaria y estatal sin que se haya apreciado menoscabo de la protección del consumidor.

En todo caso, incluso aunque se aceptara la necesidad de la intervención, habría que atender a la proporcionalidad del medio de intervención seleccionado, valorando si existe un medio menos distorsionador para la protección del interés del consumidor. Así la normativa comunitaria diferencia la información de carácter obligatorio de la voluntaria, coincidiendo ésta última con la exigida por las autoridades valencianas, por lo que puede concluirse que esa voluntariedad es el medio de protección al consumidor más proporcionado y menos distorsionador de la actividad económica. Es decir, el posible uso voluntario de normas de calidad permite

-
- 1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*
 - 2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.*



al operador seleccionar la información adicional que incluye, dejando así que sea el consumidor el que decida si la misma le resulta útil para la conformación de su decisión de compra.

En línea con este último punto, cabe mencionar la Disposición adicional cuarta de la LGUM⁸, relativa al uso voluntario de normas de calidad, en la que recoge esta alternativa como fórmula preferente para el regulador de cara a atender la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores.

IV. CONSIDERACIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA

De acuerdo con lo señalado en este informe, esta Secretaría considera que las obligaciones de información relativas al precio en origen y a la fecha y puerto de desembarque impuestas a comercializadores, o fecha de captura y puerto de desembarque impuestas a los operadores de transporte, podrían constituir un requisito contrario a la LGUM.

Una vez recibida la información en el marco de este procedimiento, esta Secretaría la remitió al punto de contacto especialmente interesado de la Comunidad Valenciana, quien ha comunicado que está actualmente tramitando un anteproyecto de Ley de pesca marítima y acuicultura en el que se ha suprimido toda referencia al precio en origen. Asimismo, ha trasladado la siguiente consideración:

“Vista la conclusión final sobre el expediente 28/1504 en el que se hace referencia a la obligación de información en el etiquetado presente en el artículo 63 de la Ley 9/1998, de 15 de diciembre de Pesca Marítima de la Comunitat Valenciana, se le comunica que en la actualidad se está tramitando el Anteproyecto de Ley de la Generalitat de Pesca Marítima y de Acuicultura de la Comunitat Valenciana en la que adaptaremos los requisitos exigidos en esta Comunitat a lo preceptuado en el Reglamento 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011 sobre información

⁸ **Disposición adicional cuarta.** Normas de uso voluntario.

Preferentemente, y en particular cuando la razón imperiosa de interés general, de acuerdo con el apartado 11 del artículo 3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, sea la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, las autoridades competentes promoverán el uso voluntario de normas de calidad por parte de los operadores que mejoren los niveles de calidad y seguridad de los productos y servicios.



MINISTERIO
DE ECONOMÍA
Y COMPETITIVIDAD

SECRETARÍA DE ESTADO DE ECONOMÍA Y APOYO A
LA EMPRESA

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA ECONÓMICA

Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado

alimentaria facilitada al consumidor y al Reglamento 1379/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013 por el que se establece la O.C.M. en el sector de productos de la pesca y de la acuicultura.”

Este informe no tiene la consideración de acto administrativo recurrible.

Madrid, 4 de mayo de 2015



LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO