

CONSEJO DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA

INFORME N 08/2022, SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO REGULADOR DE LA INDICACIÓN GEOGRÁFICA PROTEGIDA «MOLLETE DE ANTEQUERA»

Pleno

Presidente

D. José Luis de Alcaraz Sánchez-Cañaverál

Vocales

D. Luis Palma Martos, Vocal Primero

D^a. M^a del Rocío Martínez Torres, Vocal Segunda

Secretaria del Consejo

D^a. M^a Ángeles Gómez Barea

El Consejo de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha de 22 de febrero de 2022, válidamente constituido con la composición precitada y siendo ponente D. Luis Palma Martos, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente Informe:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 15 de octubre de 2021 tuvo entrada en el Registro de la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA), oficio de la Dirección General de Industrias, Innovación y Cadena Agroalimentaria de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, por el que se solicita informe preceptivo regulado en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, sobre el proyecto de Orden por la que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida «Mollete de Antequera».



FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 1/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Junto al oficio se adjuntaba el texto del proyecto de Orden (borrador del 16 de junio de 2021) y el Anexo I establecido en la Resolución, de 19 de abril de 2016, del Consejo de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas. En el citado Anexo I se ponía de manifiesto que el proyecto de Orden no regulaba un sector económico o una actividad económica.

2. Con fecha 19 de octubre de 2021 se remitió oficio a la Dirección General de Industrias, Innovación y Cadena Agroalimentaria, en el que se solicitaba la reformulación y remisión del Anexo I, así como la cumplimentación y remisión del Anexo II de la citada Resolución, de 19 de abril de 2016.
3. Con fecha 19 de enero de 2022 tuvo entrada en la ACREA oficio de contestación de dicho Centro directivo, remitiendo los Anexos I y II.
4. Con fecha 9 de febrero de 2022, el Departamento de Promoción de la Competencia y Mejora de la Regulación Económica (en adelante, DPCMRE) de la ACREA elevó a este Consejo la propuesta de Informe.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ACREA en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta del DPCMRE, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.2.b) de la Ley 6/2007, según redacción dada por el Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía.

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

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO

El proyecto de Orden que se somete a informe tiene por objeto la aprobación del Reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida «Mollete de Antequera» (en adelante, IGP Mollete de Antequera), no formando parte del alcance del presente Informe analizar su *documento único* ni el *pliego de condiciones*, que han sido aprobados mediante el Reglamento de Ejecución (UE) n° 2020/1710 de la Comisión, de 10 de noviembre de 2020, por el que se inscribe un nombre en el registro de denominaciones de origen protegidas y de indicaciones geográficas protegidas «Mollete de Antequera».

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 2/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Respecto a su contenido, la Orden consta de un preámbulo, un Artículo único, por el que se aprueba el citado Reglamento, una Disposición transitoria única relativa a las primeras elecciones en el Consejo Regulador, una Disposición final con la entrada en vigor y un Anexo que contiene el Reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador de la IGP Mollete de Antequera, con el siguiente detalle:

- Capítulo I (artículos 1 a 15), del Consejo Regulador y sus competencias, en el que se regula el objeto, las definiciones y el régimen jurídico, los principios de organización, el ámbito de competencia, la defensa de los productos amparados por la IGP Mollete de Antequera, los fines y funciones del Consejo Regulador, los órganos de gobierno y gestión del Consejo Regulador y la elección del sistema de control.
- Capítulo II (artículos 16 y 17), sobre el Registro de Hornos Elaboradores.
- Capítulo III (artículos 18 a 22), de los derechos y obligaciones, en el que se establece el derecho de uso de la IGP Mollete de Antequera, el inicio de la actividad de producción y comercialización de los productos que ampara la IGP, las normas de identificación, la obligación de presentar al Consejo Regulador declaraciones informativas y las obligaciones económicas.
- Capítulo IV (artículos 23 a 26), en relación con la financiación y régimen contable, tanto del Consejo Regulador como del órgano de control.
- Capítulo V (artículo 27), en el que se establece el régimen sancionador.

IV.CONTEXTO NORMATIVO DE APLICACIÓN

En este apartado se hace una breve referencia a la normativa más relevante asociada a la materia objeto del presente Informe:

IV.1. Normativa europea

- Reglamento (UE) nº 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 (Reglamento (UE) 1151/2012)
- Reglamento Delegado (UE) Nº 664/2014 de la Comisión de 18 de diciembre de 2013 por el que se completa el Reglamento (UE) nº 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere al establecimiento de los símbolos de la Unión para las denominaciones de origen protegidas, las indicaciones geográficas protegidas y las especialidades tradicionales garantizadas y en lo que atañe a determinadas normas sobre la procedencia, ciertas normas de procedimiento y determinadas disposiciones transitorias adicionales
- Reglamento de Ejecución (UE) Nº 668/2014 de la Comisión de 13 de junio de 2014 que establece las normas de desarrollo del Reglamento (UE) nº 1151/2012

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 3/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



- Reglamento (UE) n° 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
- Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativo a los controles y otras actividades oficiales realizados para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 999/2001, (CE) n° 396/2005, (CE) n° 1069/2009, (CE) n° 1107/2009, (UE) n° 1151/2012, (UE) n° 652/2014, (UE) 2016/429 y (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) n° 1/2005 y (CE) n° 1099/2009 del Consejo, y las Directivas 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE y 2008/120/CE del Consejo, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n° 854/2004 y (CE) n° 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 89/608/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE y 97/78/CE del Consejo y la Decisión 92/438/CEE del Consejo
- Reglamento de Ejecución (UE) n° 2020/1710 de la Comisión de 10 de noviembre de 2020 por el que se inscribe un nombre en el registro de denominaciones de origen protegidas y de indicaciones geográficas protegidas «Mollete de Antequera» (IGP).

IV.2. Normativa estatal

- Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supra autonómico. Esta Ley establece el régimen jurídico, complementario al Derecho de la Unión Europea, aplicable a las Denominaciones de Origen Protegidas e Indicaciones Geográficas Protegidas, cuyo ámbito territorial se extienda a más de una comunidad autónoma y delimita claramente las funciones de sus entidades de gestión y el ejercicio del control oficial por parte de la autoridad competente
- Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre, por el que se regula el procedimiento para la tramitación de las solicitudes de inscripción de las denominaciones de origen protegidas y de las indicaciones geográficas protegidas en el registro comunitario y la oposición a ellas

IV.3. Normativa autonómica

- Ley 2/2011, de 25 de marzo, de Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía (Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía). Con esta Ley, y la Ley 10/2007, de 26 de noviembre, de Protección del Origen y la Calidad de los Vinos de Andalucía, se configura el marco legislativo sobre la calidad de los productos agroalimentarios y pesqueros andaluces. En su Título III, dedicado a la calidad diferenciada, se definen las denominaciones de calidad protegidas por la ley, así como las marcas de titularidad pública, y se establece el procedimiento para su reconocimiento y registro, así como la estructura, funciones y financiación de los consejos reguladores, e introduce la consideración de los consejos reguladores de las denominaciones de origen protegidas, indicaciones geográficas protegidas e indicaciones geográficas de bebidas espirituosas como corporaciones de Derecho

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 4/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Público. Es en el Título V donde se regula el control oficial de la calidad agroalimentaria y pesquera, atribuyéndose a los órganos de control de las denominaciones de calidad diferenciada la función administrativa de verificación del cumplimiento del pliego de condiciones, reservando a la Consejería competente en materia agraria y pesquera las funciones de tutela y supervisión sobre el funcionamiento y adaptación a las determinaciones de la ley.

- Decreto 17/2016, de 19 de enero, por el que se regula el procedimiento electoral de los Consejos Reguladores de las denominaciones de calidad diferenciada de Andalucía

IV.4. En materia de competencia, mejora de la regulación y unidad de mercado

- Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía
- Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante LDC)
- Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva de Servicios)
- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, Ley Paraguas)
- Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, Ley Ómnibus)
- Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM)
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015)
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante Ley 40/2015)
- Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía (en adelante, Decreto 622/2019)

V. CONSIDERACIONES DESDE LA ÓPTICA DE LA COMPETENCIA, UNIDAD DE MERCADO Y MEJORA DE LA REGULACIÓN

V.1. Consideraciones generales

Las Indicaciones Geográficas Protegidas (IGP), junto con las Denominaciones de Origen Protegidas (en adelante, DOP), se configuran como regímenes de calidad diferenciada para nombrar a determinados productos agroalimentarios, básicamente en función de sus características vinculadas a su origen geográfico. El reconocimiento de la IGP da confianza a las personas consumidoras y les proporciona garantías para distinguir los productos de calidad, al mismo tiempo que ayuda a los productores a

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 5/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



comercializar mejor sus productos. Estos instrumentos de calidad pueden contribuir y servir de complemento, también, a la política de desarrollo rural.

En concreto, la IGP pone de relieve la relación entre la región geográfica específica y el nombre del producto, cuando su calidad, reputación u otras características específicas, son atribuibles fundamentalmente al origen geográfico.

En el caso que nos ocupa, la IGP del Mollete de Antequera se encuentra actualmente regulada en el Reglamento de Ejecución (UE) nº 2020/1710 de la Comisión de 10 de noviembre de 2020 por el que se inscribe un nombre en el registro de denominaciones de origen protegidas y de indicaciones geográficas protegidas «Mollete de Antequera» (IGP).

Según el *documento único* y el *pliego de condiciones* de la IGP, el «Mollete de Antequera» es un pan originario de los términos municipales de Antequera y Fuente de Piedra, ambos de la provincia de Málaga, con unas determinadas características (morfológicas, de textura, de alveolado de la miga, de humedad y organolépticas), en el que se usa unas determinadas materias primas y con distintas presentaciones o formatos, siendo el Consejo Regulador su órgano de gestión, en los términos que establece el Capítulo IV del Título III de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía.

Así, en primer lugar hay que indicar que el proyecto normativo objeto de informe sí que regula un sector económico e incide en la actividad económica, la competencia y la unidad de mercado, al establecer las condiciones que permiten el uso de la IGP Mollete de Antequera, proporcionando de esa forma el poder disfrutar a los hornos ubicados en los términos municipales de Antequera y Fuente de Piedra, de las ventajas competitivas que puede ofrecer su pertenencia.


En este sentido, es oportuno comenzar el análisis de esta propuesta normativa haciendo una especial referencia acerca de la naturaleza jurídica del Consejo regulador de la IGP Mollete de Antequera como corporación de Derecho Público (artículo 2.2)¹.

El Consejo Regulador como Corporación de Derecho Público, cuando actúa en el ejercicio de las potestades públicas que tiene encomendadas, es asimilable a una Administración Pública, resultándole de aplicación los principios de una buena regulación económica establecidos en distintas normas legales del ordenamiento jurídico, entre las que cabe resaltar la LGUM.

La LGUM establece en su artículo 9 que todas las autoridades competentes deben velar, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia. En particular, garantizarán que los estándares de calidad emanados de normas o consejos reguladores, así como los actos que

¹ Esta naturaleza jurídica está en consonancia con lo establecido en el artículo 12.3 de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía. *Artículo 12. Naturaleza, régimen jurídico y ámbito de competencias.*
(...)

3. *Los consejos reguladores se constituyen como corporaciones de Derecho Público, con personalidad jurídica propia, autonomía económica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de las funciones que determine la presente ley y establezcan los reglamentos que se dicten en desarrollo de la misma (...)*”.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 6/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



acrediten el cumplimiento de estos estándares de calidad, cumplen estos principios, según el apartado 9.2.e).

A tal efecto, las medidas que pudieran contener restricciones al acceso y ejercicio de la actividad económica deben estar justificadas conforme a los citados principios, especialmente a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Ello implica motivar su necesidad en la salvaguarda de una concreta razón de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley Paraguas², así como acreditar su proporcionalidad para alcanzar la razón invocada, de manera que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

Así, en el supuesto que nos ocupa, el Consejo Regulador de la IGP Mollete de Antequera se configura como una corporación de Derecho Público, lo cual le confiere unas determinadas prerrogativas de carácter eminentemente público. El ejercicio de tales funciones, aun cuando como se ha señalado anteriormente vienen determinadas en la Ley, puede presentar problemas desde el punto de vista de la competencia, debido a sus características y a los incentivos económicos que tendrían los operadores económicos instalados, que podrían verse tentados a impedir o dificultar la entrada de nuevos miembros en el Consejo Regulador, por lo que se recomiendan regímenes abiertos bajo la aplicación de criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios, para que todos los operadores económicos que estén interesados y sean capaces de ajustarse a las condiciones del pliego puedan acceder a la utilización de este distintivo de calidad.

Asimismo, sería precisa una motivación sobre la necesidad y proporcionalidad de la existencia de la IGP Mollete de Antequera, así como de la delimitación de su ámbito geográfico, en este caso, formado únicamente por los municipios de Antequera y Fuente de Piedra (Málaga), y de los requisitos que debe cumplir el producto, establecidos en el pliego de condiciones para acogerse a la IGP, en cumplimiento del objetivo de protección de la producción y garantía de la calidad de los Molletes de Antequera, y de las posibles alternativas tenidas en cuenta para lograr tales objetivos de la manera menos restrictiva y distorsionadora para la actividad económica. En concreto, en relación con la área geográfica de la IGP Mollete de Antequera, debe contar con la justificación de que la zona definida tiene características que la distingue de los municipios vecinos o que las características del producto es distinta de las de los productos de los municipios adyacentes.

Asimismo, desde una óptica de competencia, el Consejo Regulador representa los intereses de todos los hornos de los términos municipales de Antequera y Fuente de Piedra que se encuentran inscritos en el Registro de Hornos Elaboradores (artículo 16), estando integrado por tanto por operadores privados del mercado.

De este modo, es necesario remarcar que, aún bajo la consideración de corporaciones de derecho público, los Consejos Reguladores, al igual que los operadores económicos privados que lo conforman, están sujetos

² Se entiende por «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 7/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



a la normativa de defensa de la competencia. En concreto, las actuaciones de los Consejos Reguladores están sometidas a las conductas anticompetitivas tipificadas en los artículos 1, 2 y 3 de la LDC, debiéndose tener en cuenta, no obstante, las conductas exentas por norma con rango de Ley (artículo 4.1 de la LDC)³. Así lo confirma, también, el Reglamento (UE) 1151/2012 en su considerando 57, cuando en relación al papel de las agrupaciones de productores establece que⁴ “Ninguna de estas actividades, sin embargo, debe facilitar ni determinar conductas contrarias a la competencia que sean incompatibles con los artículos 101 y 102 del Tratado”.

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

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

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

Por último, conviene destacar que, desde el punto de vista de la promoción de la competencia, las autoridades de la competencia ya se han pronunciado previamente en relación con los regímenes de calidad diferenciada (DOP e IGP) y los Consejos Reguladores, destacándose los Informes emitidos por este

³ Así pues, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 4 de la LDC: “(...) serán de aplicación a las situaciones de restricción de competencia que se deriven del ejercicio de otras potestades administrativas o sean causadas por la actuación de los poderes públicos o las empresas públicas sin dicho amparo legal.”

⁴ “(57) Es necesario aclarar y reconocer el papel de las agrupaciones de productores. Estas desempeñan una función esencial en el procedimiento de solicitud de registro de los nombres a que se refieren las denominaciones de origen e indicaciones geográficas y las especialidades tradicionales garantizadas, así como en la modificación de los pliegos de condiciones y en las solicitudes de anulación. Las agrupaciones, además, pueden realizar tareas de vigilancia para garantizar la protección efectiva de los nombres registrados, y actividades conectadas con la adecuación de su producción al pliego de condiciones y con la información y promoción de los nombres registrados, así como cualquier otra actividad de carácter general destinada a mejorar el valor de esos nombres y la eficacia de los regímenes de calidad. Además, deben realizar un seguimiento de la posición de los productos en el mercado. Ninguna de estas actividades, sin embargo, debe facilitar ni determinar conductas contrarias a la competencia que sean incompatibles con los artículos 101 y 102 del Tratado.”

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 8/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Consejo en relación con el *anteproyecto de Ley de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía*⁵ y, más recientemente sobre el *proyecto de Orden por la que se modifica la Orden de 27 de diciembre de 2019, por la que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida «Aceite de Jaén»*⁶, así como los Informes emitidos por la extinta Comisión Nacional de la Competencia (CNC) y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), concretamente los siguientes: *Informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico*⁷; *Informe sobre Competencia y Sector Agroalimentario de 2010*⁸; *Informe sobre la Certificación de Calidad y de Seguridad de 2010*⁹; *Informe sobre el Anteproyecto de Ley sobre la Calidad Alimentaria*¹⁰ de 2010 o *Informe sobre el proyecto de Real Decreto que modifica el Reglamento de la Infraestructura de la calidad y seguridad industrial de 2014*.¹¹

Merece la pena destacar el citado *Informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico*, en el que se identifican una serie de restricciones a la competencia en relación

⁵ En el que se observa en relación con las funciones de los Consejos Reguladores que se hace una referencia precisa a conductas cuyo carácter anticompetitivo se da por supuesto, en concreto la posibilidad de que se establezcan límites a los rendimientos, la producción, la transformación o la comercialización, sin que el criterio de la defensa y mejora de la calidad pueda esgrimirse en modo alguno como pretexto para introducir restricciones a la competencia y que la elaboración de estadísticas puede, en la práctica, suponer un intercambio de información comercial o confidencial sensible que puede facilitar la colusión o la ejecución de acuerdos anticompetitivos entre competidores (acuerdos de fijación de precios, reparto de mercados, entre otros) de mercados concentrados, por lo que éstas deberían limitarse a datos estrictamente necesarios mediante la inclusión en el correspondiente artículo de una mención expresa del sometimiento a las normas de competencia, artículo 13.12.e) y h) de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía.

⁶ En este Informe se analizan las cuotas establecidas para pertenecer al Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida «Aceite de Jaén».


⁷ En dicho Informe, la CNMC recomienda, entre otras, fundamentar la necesidad y proporcionalidad del régimen general que las indicaciones geográficas protegidas y las denominaciones de origen protegida plantean (incluida la existencia y naturaleza de los consejos reguladores), así como de cada una de las medidas establecidas en ejecución de dicho régimen general, de forma que se analice la conveniencia de cada figura para cada tipo de producto; replantear la figura de los consejos reguladores y, en especial su posible atribución de personalidad jurídica pública, ya que suscita problemas derivados de las amplias facultades que se les otorga. En particular, respecto a las restricciones a la entrada de nuevos operadores, a su capacidad de competir, al acceso a información comercialmente sensible y al establecimiento de límites a la producción y transformación o a la autorización de cualquier aspecto de coyuntura anual que pueda influir en estos procesos; y para favorecer la promoción de la necesaria cultura de competencia, reforzar la mención expresa y completa a toda la normativa de defensa de la competencia comunitaria y nacional de obligado cumplimiento, así como las posibilidades que ofrece el ejercicio de la función consultiva ante la propia CNMC en relación con los proyectos reguladores o estatutarios.

⁸ La CNC presenta en este Informe diversas orientaciones respecto a las implicaciones para la competencia de algunas medidas o iniciativas que merecen una atención especial, entre las que se encuentran los estándares de calidad, considerándose que la fijación de estándares de calidad y la utilización de símbolos o indicaciones adecuados para identificarlos puede mejorar la situación competitiva de los productores que incentiven dicha calidad, al trasladar una mejor información a los consumidores. La garantía de cumplimiento por el producto en cuestión de determinados requisitos cualitativos puede resultar conveniente, por ejemplo, para otorgar valor añadido a una determinada denominación de origen, pero siempre y cuando pueden dar lugar a efectos positivos en términos de mejora de la información para el consumidor, pero que, en ningún caso, deberían dar lugar a restricciones en el mercado, a discriminación o a creación de barreras de entrada o de salida.

⁹ En este Informe, la CNC estudia las condiciones de competencia en la certificación del pliego de condiciones del producto de las denominaciones de origen protegidas de vino.

¹⁰ La CNC en este Informe insiste en la necesidad de separar las funciones de gestión y control de los Consejos Reguladores en cuanto al ámbito de la certificación del pliego de condiciones de producto, así como que esta actividad debe realizarse en régimen de libre competencia, en línea con lo argumentado en el Informe sobre la Certificación de Calidad y de Seguridad. Además, se advierte que las funciones que se atribuyen a los Consejos Reguladores, incluyendo tanto las que éstos disfrutaban con carácter general como las que se derivan de su posible atribución de personalidad jurídico-pública según lo establecido en el Anteproyecto, no deberían permitir dar amparo a prácticas restrictivas de la competencia por parte de dichos operadores que se encuentren fuera de lo permitido por los Reglamentos sectoriales comunitarios.

¹¹ En el referido documento, la CNMC incide en la necesidad de una mayor presión competitiva en la prestación de servicios de control en el ámbito de la seguridad y calidad industrial.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 9/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



con el modelo de protección de las DOP y las IGP, tanto por su propia regulación como por la actuación de los Consejos Reguladores:

- Restricciones en cuanto al modelo: i) la inexistencia de competencia en el mercado de servicios de certificación en la DOP, al asignarse normalmente en exclusividad al Consejo Regulador; ii) la naturaleza jurídica de Corporación de Derecho público de los Consejos Reguladores, por las amplias facultades otorgadas que constituyen un riesgo potencial de introducir restricciones adicionales.
- Restricciones a la entrada de nuevos operadores. El Consejo Regulador está formado por los operadores incumbentes, que tienen incentivos y posibilidades de introducir barreras de entrada a través de diversas vías: i) el establecimiento de límites territoriales que favorezcan relativamente a los operadores ya establecidos en el mercado; ii) los requisitos y el procedimiento de registro; iii) el diseño del pliego de condiciones que debe cumplir un producto para acogerse a una DOP o IGP del producto (el documento normativo que establece los requisitos que debe cumplir un producto procedente de una DOP o IGP).
- Restricciones a la capacidad de competir de los operadores presentes en las DOP/IGP. Muchas de ellas derivan de la propia regulación relativa a las funciones y otros aspectos de los Consejos Reguladores. En particular: i) el establecimiento de límites a la producción por los Consejos Reguladores; ii) la elaboración de estadísticas de información económica comercialmente sensible y su potencial riesgo anticompetitivo en la conducta multilateral de los operadores; iii) las restricciones a la política de marcas y de publicidad de los operadores de una DOP/IGP; iv) la política de etiquetado.


Hay que señalar que parte de las restricciones descritas por la CNMC en su Informe vienen derivadas de la propia normativa europea, estatal y autonómica establecida.

Asimismo, la presente materia, también, ha sido abordada desde la perspectiva de la defensa de la competencia, como consecuencia de conductas restrictivas de la competencia. De esta forma, constan diversos precedentes en el ámbito de las DOP e IGP y de los Consejos Reguladores, existiendo varias Resoluciones de la CNMC en las que se ha sancionado i) la fijación de cupos en función de las ventas históricas de cada bodega¹²; ii) la confabulación para restringir la oferta y, de esta forma, elevar el precio de venta de los vinos¹³; iii) el monopolio entre las asociaciones de productores para fijar precios con la implicación de autoridades públicas en la organización y vigilancia del ilícito¹⁴; iv) la coordinación ilícita de actuaciones en relación a las exportaciones de vino con denominaciones Jerez y Manzanilla con marca

¹² Resolución de 4 de junio de 2009 sobre el Expediente 2779/07, Consejo Regulador de las Denominaciones de Origen de Vinos de Jerez y Manzanilla de Sanlúcar; la CNC sancionó al Consejo Regulador de estas DOP por haber acordado y aplicado acuerdos basados en cupos sobre ventas históricas de cada bodega perteneciente a la denominación.

¹³ Resolución de 28 de julio de 2010 sobre el Expediente S/0091/08, Vinos de Jerez. La CNC sancionó a nueve empresas bodegueras del vino de jerez, junto a la asociación sectorial, FEDEJEREZ, y al Consejo Regulador de la Denominación de Origen, por haber constituido un cártel que estuvo activo entre los años 2001 y 2008. Su finalidad era controlar la oferta y elevar el precio de los vinos de jerez que eran destinados a la exportación bajo las marcas comerciales de los comercializadores en destino.

¹⁴ Resolución de 6 de octubre de 2011 sobre el Expediente S/0167/09, Productores de Uva y Mosto de Jerez. La CNC consideró acreditado que, entre los años 1991 y 2009, los precios de la uva y del mosto de cada campaña fueron objeto de negociación y acuerdo entre las asociaciones de los productores (sociedades cooperativas y organizaciones profesionales agrarias) y las asociaciones empresariales de los transformadores o bodegueros.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 10/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



blanca o marca de distribuidor en el seno del Consejo Regulador¹⁵; o v) la imposición de precios determinados y homogéneos¹⁶.

V.2. Observaciones particulares

En este apartado se realizan una serie de observaciones particulares al articulado contenido en el proyecto normativo objeto de este Informe.

V.2.1. Sobre la conveniencia de incluir una referencia explícita a la normativa de defensa de la competencia, de unidad de mercado y a la normativa administrativa general (artículo 2.3)

Como ya se ha señalado anteriormente, pese a la naturaleza de corporación de derecho público, los Consejos Reguladores están plenamente sometidos a la normativa de defensa de la competencia. Es, por ello, por lo que sería conveniente incorporar en el texto del Reglamento del Consejo Regulador objeto del presente Informe, en su artículo 2.3, una referencia explícita al sometimiento de la Corporación a los límites establecidos por la LDC.

Del mismo modo, al entenderse el Consejo Regulador como autoridad competente a los efectos de la aplicación de la LGUM, debe tenerse en cuenta que la necesidad de establecer cualquier límite o restricción al acceso o ejercicio de la actividad económica debe motivarse en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general y debiendo ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, siendo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para dicha actividad, por lo que se propone hacer una mención expresa a la referida Ley en el artículo 2.3 del texto del Reglamento.

Por último, se plantea igualmente incluir en el artículo 2.3 una referencia a las normas administrativas generales, esto es a la Ley 39/2015 y a la Ley 40/2015, en la medida en que se aplican supletoriamente a los Consejos Reguladores en las actuaciones realizadas en su condición de corporaciones de derecho público.

V.2.2. En relación con la elección del sistema de control por parte del Consejo Regulador (artículo 6.2.c)

Entre las funciones otorgadas al Consejo Regulador de la IGP Mollete de Antequera, se encuentra la de “elegir y, en su caso, ejecutar el sistema de control” (artículo 6.2.c del Reglamento), en el marco establecido por el artículo 13.2.b) de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía.

Sobre este particular, debe señalarse que la verificación del cumplimiento del pliego de condiciones, antes de la comercialización del producto, debe garantizar los principios de imparcialidad, objetividad y

¹⁵ Resolución de 17 de diciembre de 2015, en el expediente S/DC/0517/14 Bodegas José Estévez en virtud de la cual, las prácticas analizadas fueron consideradas constitutivas de un cártel en tanto que adoptaron acuerdos entre las empresas participantes en relación con las exportaciones de vino con DD.O. Jerez y Manzanilla con marca blanca o marca de distribuidor, denominado mercado BOB.

¹⁶ Resolución de 29 de noviembre de 2012, en el Expediente S/0305/10 Uvas Denominación de Origen Valdepeñas; el Consejo de la CNC consideró que las acciones desarrolladas, entre las asociaciones de la D.O Valdepeñas y de la Asociación de la D.O. La Mancha, tenían una misma y única finalidad que era la de imponer en cada campaña un precio determinado y homogéneo en la compra de la uva de la Denominación de Origen correspondiente, tanto en Valdepeñas como en La Mancha.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 11/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



competencia técnica, tal y como regula el artículo 33.1 de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía, a los que procede unir los principios establecidos en los artículos 3 y 8 de la LGUM, de no discriminación y de transparencia, que toda autoridad competente debe respetar.

Así, de acuerdo con el citado artículo 33.1, la verificación del cumplimiento del pliego de condiciones podrá ser efectuada por: a) un órgano de control propio de la denominación o indicación, acreditado en el cumplimiento de la norma UNE-EN ISO/IEC 17065 o norma que la sustituya; b) un organismo independiente de control; c) un órgano de control creado a iniciativa de varios consejos reguladores, debiendo cumplir los requisitos exigibles a los organismos independientes de control; y d) un órgano de control de otro consejo regulador, debiendo cumplir los requisitos exigibles a los organismos independientes de control.

Desde la perspectiva de competencia, la opción más procompetitiva entre las previstas en la citada regulación, es aquella en la que el órgano de control no sea el propio Consejo Regulador o que haya sido creado a su iniciativa, eligiéndose mediante un proceso abierto, concurrente y competitivo, tal como se puso de manifiesto por la CNMC en sus Informes sobre la presente materia, en particular, en el *Informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico*, pues puede dar lugar a restricciones a la competencia no justificadas o favorecer comportamientos incompatibles con la normativa de competencia europea y nacional.

Así, siguiendo con los argumentos de la CNMC en el precitado Informe, no estaría justificado que los Consejos Reguladores pudieran ejercer funciones de certificación, de modo directo e indirecto, ya que se trata de entidades que participan en la elaboración del pliego de condiciones, con lo que ya de por sí existe el incentivo, y en consecuencia, el riesgo, de que introduzcan restricciones de acceso a terceros operadores; y su participación en la verificación de dichas condiciones aumenta los riesgos anteriores. Además, como se cita en el Informe: *“También la Comisión Europea ha advertido de que los regímenes de certificación pueden dar lugar a comportamientos contrarios a la competencia tales como acuerdos horizontales o verticales que limiten la competencia; exclusión de las empresas competidoras por parte de una o más empresas con un peso significativo en el mercado; creación de impedimentos al desarrollo, la producción y la comercialización de productos alternativos que no se ajusten al pliego de condiciones establecido en el régimen por parte de los participantes en el régimen o de otros terceros. En consecuencia, la Comisión Europea, de forma coincidente a la CNMC, recomienda regímenes abiertos, con arreglo a criterios transparentes y no discriminatorios, a todos los participantes que estén dispuestos y sean capaces de ajustarse a sus pliegos de condiciones”*.

Finalmente, es preciso señalar que el artículo 32 de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía establece que la norma específica reguladora de cada denominación de calidad, a la que se refiere el artículo 7.3 de la referida Ley,¹⁷ establecerá el mecanismo de elección de su sistema de control, que, en todo caso, estará separado de la gestión de la misma. Sin embargo, no se ha encontrado en el texto del Reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador, la elección del sistema de control realizada.

¹⁷Artículo 7. Regímenes de calidad. “3. Todas las menciones o productos que se acojan a los diferentes regímenes de calidad diferenciada, deberán contar con una normativa específica que recogerá, entre otras, las obligaciones derivadas de la presente Ley y demás normativa estatal y de la Unión Europea de aplicación, así como las referidas al sistema de control de la misma y al pliego de condiciones. Dicha normativa será aprobada por la persona titular de la Consejería competente en materia agraria y pesquera.”

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 12/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



V.2.3. Sobre los requisitos que debe cumplir el etiquetado de los productos (artículo 6.2.f)

El artículo 6.2.f) del Reglamento atribuye al Consejo Regulador de la IGP Mollete de Antequera la función de “establecer, en el ámbito de sus competencias, los requisitos que debe cumplir el etiquetado de los productos amparados y velar por su cumplimiento”.

Asimismo, el Pliego de condiciones recoge en su apartado H) las pautas específicas de etiquetado aplicable al producto en cuestión, tal y como se establece en el artículo 7.1.h) del Reglamento (UE) 1151/2012.

En cuanto a la exigencia de los requisitos asociados al etiquetado de los productos, ha de indicarse que en el ejercicio de dicha función por parte del Consejo Regulador se deberá respetar el principio de necesidad y proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM, de manera que estén justificados en atención a la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados. Ello sin perjuicio del cumplimiento de la regulación específica establecida sobre el etiquetado para las denominaciones de calidad diferenciada y los productos agroalimentarios y para la publicidad en general, a nivel tanto europeo, nacional, como autonómico.

V.2.4. Respecto a la elaboración de estadísticas (artículo 6.2.h)

Otra de las funciones que el Reglamento confiere al Consejo Regulador y que tiene especial relevancia desde el punto de vista de la competencia es la prevista en el artículo 6.2.h), que le permite “Elaborar estadísticas de producción, elaboración y comercialización de los productos amparados, para uso interno y para su difusión y general conocimiento”, en el marco establecido por el artículo 13.2.h) de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía.

Cabe recordar que la atribución de dicha función a los consejos reguladores ya ha sido analizada por este Consejo en el *Informe n 10/10, sobre el anteproyecto de ley de la calidad agroalimentaria y pesquera de Andalucía*, considerándose que la elaboración de estadísticas con información comercial sensible, como pueden ser los precios y otras condiciones generales de venta, pueden comportar problemas desde la óptica de competencia en los mercados, facilitando la colusión y la coordinación entre competidores, conductas éstas prohibidas por el artículo 1 de la LDC, debiéndose tratar en cualquier caso la información disponible de forma agregada y publicarse sin referencia alguna de carácter individual.

Por ello se recomienda una revisión de esta previsión normativa en los términos expuestos en este apartado, al poder entrañar una restricción a la competencia contraria a la LDC.

V.2.5. Por lo que se refiere al Registro de Hornos Elaboradores (artículo 16)

La inscripción en el Registro de Hornos Elaboradores es condición necesaria para el uso de la IGP Mollete de Antequera (artículo 16.9 y 18.1), regulándose su procedimiento de inscripción en el artículo 16 del Reglamento.

Según se indica en el artículo 16.4, las solicitudes de inscripción en el Registro se dirigirán a la Presidencia del Consejo Regulador, acompañando los datos, documentos y comprobantes requeridos en el artículo

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 13/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



16.3, en el impreso que disponga el Consejo Regulador. Entre los datos que deben figurar, al menos, en la inscripción son: la fecha del registro, el nombre o razón social de la persona titular, su Número de Identificación Fiscal y domicilio completo, la denominación de la industria, su número de inscripción en el Registro de Industrias Agroalimentarias de Andalucía, domicilio y datos de localización, características de las instalaciones y bienes de equipo, así como cuantos otros datos sean necesarios para la perfecta identificación y catalogación. Además, en el caso de que la empresa elaboradora no sea la propietaria de los locales e instalaciones, se hará constar esta circunstancia indicando el nombre del propietario.

Respecto a lo anterior, no parece oportuno el amplio margen de discrecionalidad otorgado al Consejo Regulador acerca de la información y la documentación que podría solicitar para la inscripción en el Registro, con la consiguiente inseguridad jurídica para los operadores económicos, máxime teniendo en cuenta que su inscripción resulta obligatoria para hacer uso de la IGP. Por tanto, dado que en este proyecto normativo se está regulando reglamentariamente el procedimiento de inscripción en el Registro de Hornos Elaboradores, se debería especificar y recoger expresamente la información y documentos que deben remitir los operadores para su inscripción.

Por otra parte, en la medida en que las solicitudes de inscripción y de baja serán tramitadas según la Ley 39/2015 y que los hornos que realicen su solicitud pueden ser personas físicas o jurídicas, debe establecerse la posibilidad de que la solicitud se realice mediante medios electrónicos, debiendo quedar reflejado en este sentido en el texto del artículo 16, con los consiguientes beneficios en la simplificación y agilización del procedimiento.

Por último, hay que señalar que en el artículo 16.9 se indica que la inscripción en el Registro del Consejo Regulador será voluntaria, al igual que las correspondientes bajas en el mismo, siendo, sin embargo, preceptiva para poder hacer uso de la IGP Mollete de Antequera, lo cual es incongruente, ya que en un primer término se contempla que la inscripción es voluntaria y a continuación se expresa que resulta obligatoria para hacer uso de la IGP, por lo que la referencia a la voluntariedad debería desaparecer de cara a otorgar mayor claridad a la norma.

V.2.6. Sobre la posibilidad de controlar la producción, elaboración y existencias de productos (artículo 21)

En el artículo 21 del Reglamento del Consejo Regulador de la IGP Mollete de Antequera, establece literalmente que:

“1. Con objeto de poder controlar la producción, elaboración y existencias de producto amparado por la I.G.P. «Mollete de Antequera», las personas físicas o jurídicas inscritas en los correspondientes Registros tendrán obligación de presentar al Consejo Regulador las declaraciones siguientes:

- a) El precio medio al que se han vendido los distintos formatos de molletes con I.G.P.*
- b) La producción total de los distintos formatos de molletes en los hornos inscritos en el Registro Consejo Regulador.*
- c) El total de molletes comercializados con I.G.P. «Mollete de Antequera».*

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 14/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



d) El volumen de molletes con I.G.P. «Mollete de Antequera» comercializados en España y la cantidad comercializada fuera de España.

e) Algún cambio que se haya realizado en los hornos, que modifiquen las condiciones que se tienen que cumplir por parte del operador, con respecto al pliego de condiciones y a este Reglamento.

f) Las anteriores declaraciones se presentarán al Consejo Regulador periódicamente, en los plazos que se establezcan, como mínimo una vez a final de cada año.

2. Las personas físicas o jurídicas inscritas en el Registro facilitarán aquellos datos que, en el ámbito de sus competencias, solicite el Consejo Regulador o los que con carácter general pueda establecer la Consejería competente en materia agraria y pesquera, sobre producción, elaboración, existencias, comercialización, u otras materias.

3. Ninguna información obtenida mediante los procedimientos descritos en el presente artículo podrá facilitarse ni publicarse más que en forma numérica, sin referencia alguna de carácter personal.”

En cuanto al contenido de este artículo, es preciso advertir que el artículo 1.1 de la LDC prohíbe las conductas colusorias entre los operadores económicos, en concreto: “se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en:

- a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.
- b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.
- c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.
- d) La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros.
- e) La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio, no guarden relación con el objeto de tales contratos.”

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

Hay que recordar que la aplicación de la normativa de defensa de la competencia se confirma en el Reglamento (UE) 1151/2012, en su considerando 57, en el cual se establece que es necesario aclarar y

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 15/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



reconocer el papel de las agrupaciones¹⁸ de productores. Éstas desempeñan una función esencial en el procedimiento de solicitud de registro de los nombres a que se refieren las denominaciones de origen e indicaciones geográficas y las especialidades tradicionales garantizadas, así como en la modificación de los pliegos de condiciones y en las solicitudes de anulación. Las agrupaciones, además, pueden realizar tareas de vigilancia para garantizar la protección efectiva de los nombres registrados, y actividades conectadas con la adecuación de su producción al pliego de condiciones y con la información y promoción de los nombres registrados, así como cualquier otra actividad de carácter general destinada a mejorar el valor de esos nombres y la eficacia de los regímenes de calidad. Además, deben realizar un seguimiento de la posición de los productos en el mercado. Ninguna de estas actividades, sin embargo, debe facilitar ni determinar conductas contrarias a la competencia que sean incompatibles con los artículos 101 y 102 del Tratado.

Por otro lado, respecto al control de la producción por parte de los Consejos Reguladores, la única referencia que se realiza en la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía, se puede encontrar en su artículo 13.2.e), en el cual se establece que entre las funciones de los Consejos Reguladores se encuentra el adoptar, en su caso, en el marco de su normativa específica, el establecimiento de los rendimientos, límites máximos de producción, de transformación y de comercialización en caso de autorización, la forma y condiciones de riego, o cualquier otro aspecto de coyuntura anual que pueda influir en estos procesos, según criterios de defensa y mejora de la calidad, de acuerdo con la normativa vigente en materia de competencia y dentro de los límites fijados por su reglamento.

Esta facultad de los Consejos Reguladores ya fue analizada por este Consejo, en el mencionado, *Informe sobre el anteproyecto de Ley de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía*, advirtiendo que aunque fuera plausible la introducción en el texto de este apartado de una remisión expresa a la normativa vigente en materia de competencia, la redacción de dicho precepto se seguía considerando inadecuada por contradictoria, por cuanto a continuación se hacía una referencia precisa a conductas cuyo carácter anticompetitivo es manifiesto, concretamente a la posibilidad de que se establezcan límites a los rendimientos, la producción, la transformación o la comercialización, sin que el criterio de la defensa y mejora de la calidad pueda esgrimirse en modo alguno como pretexto para introducir restricciones a la competencia. En este sentido, recuérdese que la CNMC ya ha sancionado a Consejos Reguladores, destacándose al respecto la Resolución de 4 de junio de 2009 (Expte. 2779/07, Consejo Regulador de Denominación de Origen vinos de Jerez y manzanilla de Sanlúcar), motivada por la fijación de cupos de producción en función de ventas históricas.

Y es que los Consejos Reguladores son un ejemplo de asociación empresarial en cuyo seno colaboran operadores que compiten entre sí en el sector agroalimentario. De ahí, que resulte necesario hacer hincapié en la debida cautela que deben tener en el desarrollo de sus actividades de naturaleza económica, pues éstas quedan sujetas a la normativa de competencia, al igual que sus miembros. Por lo tanto, el hecho de utilizar estos foros entre competidores para controlar el normal funcionamiento del mercado agroalimentario y, en concreto, para unificar el comportamiento de sus miembros, supone la comisión de

¹⁸ Se define en el artículo 3.2) del Reglamento (UE) 1151/2012 como «agrupación» a cualquier asociación, independientemente de su forma jurídica, que esté compuesta principalmente por productores o transformadores que trabajen con el mismo producto.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 16/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



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

De esta forma, con la actual redacción del artículo 21.1 del Reglamento podría llegar a entenderse que la Administración competente estaría dando un amparo legal a una práctica prohibida por la LDC, pudiendo además el Consejo Regulador, en el caso de infringir el artículo 1 de la LDC, esgrimir en su defensa el principio de confianza legítima y pudiendo entender que la conducta era lícita, con la consiguiente inseguridad jurídica. Sin embargo, en este caso prevalecería el principio de legalidad y de jerarquía normativa, no aplicándose la exención establecida en el artículo 4 de la LDC y, por lo tanto, pudiendo ser el Consejo Regulador y los operadores económicos que lo componen infractores del artículo 1 de la LDC.


En consecuencia, se considera necesaria la eliminación de tales facultades para que resulten compatibles con la normativa vigente en materia de competencia, especialmente con el artículo 1 de la LDC.

Adicionalmente, hay que llamar la atención sobre el contenido del apartado 2 de este mismo artículo 21 referido a que las personas físicas o jurídicas inscritas en el Registro facilitarán aquellos datos que, en el ámbito de sus competencias, solicite el Consejo Regulador o los que con carácter general pueda establecer la Consejería competente en materia agraria y pesquera, sobre producción, elaboración, existencias, comercialización, u otras materias, dado que la unificación de la información, como ya se ha indicado a lo largo de este Informe, supone el riesgo de que se produzca la coordinación de estrategias de producción y comercialización de los operadores y de reducción del nivel de competencia en el mercado, por lo que, aunque valorándose positivamente la previsión contenida en el artículo 21.3 referida a que ninguna información obtenida podrá facilitarse ni publicarse más que en forma numérica, se recomienda introducir las debidas cautelas de agregación de datos, así como la sujeción explícita a la normativa de defensa de la competencia.

V.2.7. Sobre las obligaciones económicas, las cuotas y los abonos por prestación de servicios (artículos 22, 23 y 24)

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

1. Una cuota de separación, para el caso de las bajas voluntarias o por revocación de la inscripción (artículo 22.2), cuya cuantía será aprobada por el Consejo Regulador, que establecerá, en el caso de arrojar saldo a favor del horno elaborador saliente, las oportunas condiciones de pago en función de las disponibilidades presupuestarias del Consejo Regulador.
2. Cuotas obligatorias de permanencia (artículo 23.1.a)), las cuales son: una cuota fija de inscripción, una cuota anual ordinaria, la cual consta de una parte fija y otra variable proporcional al volumen de producto comercializado y teniendo como base del cálculo los precios medios ponderados de los diferentes formatos de mollete del ejercicio anterior, fijándose para esta cuota variable un tipo anual, que será como máximo el 3%, y excepcionalmente una cuota extraordinaria con el objeto de cubrir gastos ocasionados por circunstancias o necesidades imprevistas.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 17/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



3. Los derechos por prestación de servicios de gestión, relacionados con el uso de la IGP Mollete de Antequera (artículo 23.1.b)) que realicen las personas inscritas, cuyo importe será establecido por el Pleno, en función del valor documental de las precintas u otros distintivos de calidad, así como del coste material de expedición de los certificados u otros documentos relacionados.
4. Los derechos por la prestación de otros servicios, que el Consejo Regulador pueda proporcionar a las personas inscritas, que deberán abonar exclusivamente los operadores que reciban dichos servicios.

Partiendo de la premisa de que estas obligaciones económicas cuentan con respaldo legal en el artículo 20.1.d) de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía, que permite a los consejos reguladores obtener financiación, entre otros recursos, a través de la cantidad recaudada por cuotas y derechos por prestación de servicios, ha de indicarse que desde la perspectiva de competencia, la exigencia de cuotas de inscripción, de separación o periódicas por pertenecer a una corporación, así como la fijación de otros conceptos de pago obligatorios por parte de los operadores económicos, pueden entrañar barreras de entrada o de salida, al tener como efecto el de desincentivar, aplazar o imposibilitar la entrada de nuevos agentes competidores o, en su caso, la salida de los ya instalados, reduciendo de este modo la presión competitiva, y facilitando el traslado de estas cargas económicas a las personas consumidoras.

En particular, respecto a la cuota de separación puede entenderse como una barrera al ejercicio de la actividad económica y una restricción no justificada a la libertad en la toma de decisiones de la estrategia empresarial del operador económico, ya que el coste de baja que en principio es indeterminado y a voluntad de otros hornos competidores en su mismo sector y ámbito geográfico, puede condicionar la actuación del agente económico, en la medida en que a corto plazo su salida del Consejo Regulador tiene unos costes que podría no tener la capacidad de asumir.

Debe indicarse, asimismo, que esta cuota de separación es definida con un amplio margen de discrecionalidad a favor del Consejo Regulador, sin especificarse cómo se realizará el cálculo de la cantidad asociada, lo que reviste un especial interés teniendo en cuenta que el Consejo Regulador está conformado por los propios competidores del sector y ámbito territorial, con los que se va a dejar de tener una vinculación.

Al mismo tiempo, el establecimiento de dicha cuota, adicional a las cuotas obligatorias de pertenencia, puede entenderse como un instrumento de financiación de los operadores económicos que van a permanecer en el Consejo Regulador, a costa del operador saliente que ya no va a ser beneficiario de las ventajas de su pertenencia.

La misma reflexión merece la pena realizar sobre el supuesto de revocación, incluso con una mayor motivación, en la medida en que la baja del Consejo Regulador, en este caso, no es a iniciativa o voluntad del propio operador económico.

Junto a ello, hay que añadir que la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía no contempla expresamente la cuota de separación, como sí se hace respecto a las cuotas de permanencia y a los derechos por prestación de servicios en su artículo 20.2, por lo que se considera que el establecimiento de una cuota de separación para los integrantes del Consejo Regulador supone una limitación o requisito

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 18/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



injustificado y desproporcionado para el desarrollo de la actividad, difícilmente compatible con el artículo 5 de la LGUM, por lo que debería ser objeto de supresión en el presente Reglamento.

En segundo lugar, respecto a las cuotas obligatorias que deben abonar las personas físicas o jurídicas que pertenezcan al Consejo Regulador, éstas han sido objeto de análisis por parte de este Consejo en el reciente *Informe sobre el proyecto de Orden por la que se modifica la Orden de 27 de diciembre de 2019, por la que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Consejo Regulador de la Indicación Geográfica Protegida «Aceite de Jaén»*.

En concreto, por lo que se refiere a la cuota de inscripción, dado que son costes no recuperables, constituye una barrera de acceso que puede impedir o retrasar la entrada de nuevos competidores, especialmente en este caso en el cual se otorga una ventaja competitiva diferenciada a los miembros del Consejo Regulador, en comparación con los operadores económicos del mismo sector y ámbito geográfico que no pueden hacer uso del distintivo de calidad diferenciada, lo que provoca una reducción de la competencia efectiva. Además, no hay que obviar que estos costes relativos a las cuotas de inscripción podrían repercutirse a las personas consumidoras.

Esta cuestión ya ha sido estudiada en diferentes ocasiones por las autoridades de competencia en relación con los colegios profesionales, considerándose extrapolable a los consejos reguladores, dado que son igualmente corporaciones de derecho público. Así, el establecimiento de elevadas cuotas de inscripción no resultaría justificado conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad, y se convierten en auténticas barreras de entrada al mercado. Por tanto, desde la óptica de competencia, las cuotas de inscripción en la corporación de derecho público (en ese caso, los consejos reguladores), deberían fijarse de manera que cubran única y exclusivamente los costes administrativos asociados a la tramitación de la inscripción. De hecho, unas cuotas de inscripción no ajustadas a costes pueden convertirse en una forma de financiar a los operadores económicos que ya se encuentren instalados a costa de los nuevos entrantes, beneficiando de este modo a los operadores incumbentes.

Por otro lado, se establece la posibilidad de aumentar en hasta un 25% la cuota fija de inscripción respecto a la establecida anteriormente, siendo este aspecto discriminatorio, ya que para dos operadores económicos distintos la cuota de inscripción puede variar hasta un 25% y con una amplia discrecionalidad por parte del Consejo Regulador, ya que no se establece cuáles son los motivos que implicaría tal incremento en la cuota fija y la forma en la que se calcularía este aumento porcentual.

Por todos estos motivos, se recomienda que se regule la cuota de inscripción, eliminando el margen de discrecionalidad que aparece en el texto normativo y limitando su coste, de manera que no supere los costes asociados a su tramitación, para evitar con ello que la cuota de inscripción implique una barrera de entrada injustificada y desproporcionada para nuevos miembros y permitiendo, asimismo, la integración del máximo número posible de operadores en la IGP.

Con respecto a la cuota variable, se valora positivamente que ésta sea en función proporcional al volumen de producto comercializado bajo la IGP, ya que de esta forma se ajusta a la dimensión del operador económico y al beneficio que este obtiene por la pertenencia a la IGP Mollete de Antequera, facilitándose así la incorporación de nuevos miembros al Consejo Regulador.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 19/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Sin embargo, la cuota variable debe tener como único objetivo sufragar los costes de funcionamiento del Consejo Regulador, por lo que la base para su cálculo no debe ser el precio medio ponderado de los diferentes formatos de mollete del ejercicio anterior, ya que podríamos encontrarnos que ante un incremento de las ventas y sobre la base al precio del año anterior, el Consejo Regulador obtuviese unos ingresos por estas cuotas muy superiores a sus necesidades de funcionamiento; algo contradictorio con la ausencia de ánimo de lucro que persigue el Consejo Regulador, tal y como se indica en los artículos 2.2 y 3.2 del Reglamento y en el artículo 14 de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía, y con la consiguiente desproporcionada carga para los operadores económicos.

Se recomienda, por tanto, un replanteamiento en el cálculo de la cuota variable de manera que, con base en el volumen de productos comercializados, se calcule la cuota variable de forma que tenga como único objetivo sufragar los costes de funcionamiento del Consejo Regulador, los cuales están anualmente presupuestados, tal y como se indica en el artículo 26.

En tercer lugar, respecto a los derechos por prestación de servicios de gestión relacionados con el uso de la IGP Mollete de Antequera, debe significarse que las cantidades que se establezcan por el Pleno, no deben ser excesivas, ni discriminatorias, ya que se podría incurrir en prácticas anticompetitivas.

Finalmente, los derechos en relación con la prestación de otros servicios que el Consejo Regulador pueda proporcionar a los operadores económicos inscritos, aunque estos servicios, en ningún caso, deben tener carácter obligatorio, sí que pueden permitir a los miembros del Consejo Regulador mejorar la eficacia, eficiencia y economía de la producción y comercialización de los productos bajo la IGP Mollete de Antequera, por lo que de la misma manera deben ser provistos a precios y en condiciones no abusivas ni discriminatorias.

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

DICTAMEN

PRIMERO.- Los Consejos Reguladores son por naturaleza corporaciones de derecho público y están plenamente sometidos a la normativa de defensa de la competencia. Por ello, se recomienda incorporar en el texto del Reglamento del Consejo Regulador objeto del presente Informe, en su artículo 2.3, una referencia explícita al sometimiento de la Corporación a los límites establecidos por la LDC, a la LGUM y a las normas administrativas generales, esto es a la Ley 39/2015 y a la Ley 40/2015, en la medida en que se aplican supletoriamente a los Consejos Reguladores en las actuaciones realizadas en su condición de corporaciones de derecho público.

Página 20 de 24

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 20/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



SEGUNDO.- Entre las funciones otorgadas al Consejo Regulador de la IGP Mollete de Antequera, se encuentra en su artículo 6.2.c) la de elegir y, en su caso, ejecutar el sistema de control, en el marco establecido por el artículo 13.2.b) de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía.

En este sentido, la verificación del cumplimiento del pliego de condiciones, antes de la comercialización del producto, debe garantizar los principios de imparcialidad, objetividad y competencia técnica, tal y como regula el artículo 33.1 de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía, a los que procede unir los principios establecidos en los artículos 3 y 8 de la LGUM, de no discriminación y de transparencia, que toda autoridad competente debe respetar.

Desde la perspectiva de competencia, la opción más procompetitiva entre las previstas en la citada regulación, es aquella en la que el órgano de control no sea el propio Consejo Regulador o que haya sido creado a su iniciativa, eligiéndose mediante un proceso abierto, concurrente y competitivo, no estando justificado que los Consejos Reguladores puedan ejercer funciones de certificación, de modo directo e indirecto, ya que se trata de entidades que participan en la elaboración del pliego de condiciones, con lo que ya de por sí existe el incentivo, y en consecuencia, el riesgo, de que introduzcan restricciones de acceso a terceros operadores; y su participación en la verificación de dichas condiciones aumenta los riesgos anteriores.

Por otro lado, tal y como define el artículo 32 de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía, la norma específica reguladora de cada denominación de calidad debe establecer el mecanismo de elección de su sistema de control que, en todo caso, estará separado de la gestión de la misma. Sin embargo, no se ha encontrado en el texto del presente informe normativo la elección del sistema de control realizada.

TERCERO.- Sobre los requisitos que debe cumplir el etiquetado de los productos, regulado en el artículo 6.2.f), es necesario mencionar que dichos requisitos deberán respetar el principio de necesidad y proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM, de manera que estén justificados en atención a la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados. Ello sin perjuicio del cumplimiento de la regulación específica establecida sobre el etiquetado para las denominaciones de calidad diferenciada y los productos agroalimentarios y para la publicidad en general, a nivel tanto europeo, nacional, como autonómico.

CUARTO.- El artículo 6.2.h), establece como función del Consejo Regulador, la de elaborar estadísticas de producción, elaboración y comercialización de los productos amparados, para uso interno y para su difusión y general conocimiento. En este sentido, es necesario recordar que este Consejo ya manifestó que la elaboración de estadísticas con información comercial sensible, como pueden ser los precios y otras condiciones generales de venta, puede comportar problemas desde la óptica de competencia en los mercados, facilitando la colusión y la coordinación entre competidores, conductas éstas prohibidas por el artículo 1 de la LDC, debiéndose tratar en cualquier caso la información disponible de forma agregada y

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 21/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



publicarse sin referencia alguna de carácter individual. Por todo ello, se recomienda una revisión de esta previsión normativa en los términos expuestos en el apartado correspondiente del cuerpo del informe, al poder entrañar una restricción a la competencia contraria a la LDC.

QUINTO.- Sobre el Registro de Hornos Elaboradores regulado en el artículo 16 del proyecto normativo es necesario mencionar varias observaciones:

- En cuanto a los datos solicitados por el Consejo Regulador para la inscripción en el Registro de Hornos Elaboradores, recogidos en los apartados 3 y 4 del artículo 16, es necesario mencionar el amplio margen de discrecionalidad otorgado al Consejo Regulador acerca de la información y la documentación que podría solicitar para la inscripción en el Registro, con la consiguiente inseguridad jurídica para los operadores económicos, máxime teniendo en cuenta que su inscripción resulta obligatoria para hacer uso de la IGP. Por tanto, se recomienda que se especifique expresamente la información y documentos que deben remitir los operadores para su inscripción.
- En la medida en que las solicitudes de inscripción y de baja serán tramitadas según la Ley 39/2015 y que los hornos que realicen su solicitud pueden ser personas físicas o jurídicas, debe establecerse la posibilidad de que la solicitud se realice mediante medios electrónicos, debiendo quedar reflejada en el texto del artículo 16, con los consiguientes beneficios en la simplificación y agilización del procedimiento.
- Por último, hay que señalar que en el apartado 9 del artículo 16 se indica que la inscripción en el Registro del Consejo Regulador será voluntaria, al igual que las correspondientes bajas de los mismos, siendo, sin embargo, preceptiva para poder hacer uso de la IGP Mollete de Antequera, lo cual es incongruente, ya que en un primer término se contempla que la inscripción es voluntaria y, a continuación, se expresa que resulta obligatoria para hacer uso de la IGP, por lo que la referencia a la voluntariedad se recomienda que desaparezca, para otorgar mayor claridad a la norma.

SEXTO.- Sobre la posibilidad de controlar la producción, elaboración y existencias de productos del Consejo Regulador de la IGP Mollete de Antequera, el artículo 21.1 atribuye unas facultades que pueden entenderse contrarias a la libre competencia y que no tendrían cabida, en la medida en que pueden resultar constitutivas de infracción del artículo 1 de la LDC, debiéndose analizar si éstas gozarían de la exención legal establecida en el artículo 4.1 de la LDC, que exime de la aplicación de las prohibiciones de los artículos 1, 2 y 3 de la LDC a las conductas que resulten establecidas en una norma con rango de ley, sin perjuicio de la eventual aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de defensa de la competencia. De esta forma, con la actual redacción del artículo 21.1 del Reglamento podría llegar a entenderse que la Administración competente estaría dando un amparo legal a una práctica prohibida por la LDC. En consecuencia, se recomienda la eliminación de tales facultades para que resulten compatibles con la normativa vigente en materia de competencia, especialmente con el artículo 1 de la LDC.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 22/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	




Por otra parte, hay que llamar la atención sobre el contenido del apartado 2 de este mismo artículo 21 referido a que las personas físicas o jurídicas inscritas en el Registro facilitarán aquellos datos que, en el ámbito de sus competencias, solicite el Consejo Regulador o los que con carácter general pueda establecer la Consejería competente en materia agraria y pesquera, sobre producción, elaboración, existencias, comercialización, u otras materias, dado que la unificación de la información, como ya se ha indicado a lo largo de este Informe, supone un riesgo de que se produzca una posible coordinación de estrategias de producción y comercialización de los operadores y de reducción del nivel de competencia en el mercado, por lo que, aunque valorándose positivamente la previsión contenida en el artículo 21.3 referida a que ninguna información obtenida podrá facilitarse ni publicarse más que en forma numérica, se recomienda introducir las debidas cautelas de agregación de datos, así como la sujeción explícita a la normativa de defensa de la competencia.

SÉPTIMO.- Sobre las obligaciones económicas, las cuotas y los abonos por prestación de servicios previstas en los artículos 22, 23 y 24 del proyecto normativo, es necesario manifestar que aunque estas obligaciones económicas cuentan con respaldo legal (artículo 20.1.d) de la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía), que permite a los consejos reguladores obtener financiación, entre otros recursos, a través de la cantidad recaudada por cuotas y derechos por prestación de servicios, ha de indicarse que desde la perspectiva de competencia, la exigencia de cuotas de inscripción, de separación o periódicas por pertenecer a una corporación, así como la fijación de otros conceptos de pago obligatorios por parte de los operadores económicos, pueden entrañar barreras de entrada o de salida, al tener como efecto el de desincentivar, aplazar o imposibilitar la entrada de nuevos agentes competidores o, en su caso, la salida de los ya instalados, reduciendo de este modo la presión competitiva, y facilitando el traslado de estas cargas económicas a las personas consumidoras.

Así, hay que añadir que la Ley de Calidad Agroalimentaria de Andalucía no contempla expresamente la cuota de separación, como sí se hace respecto a las cuotas de permanencia y a los derechos por prestación de servicios en su artículo 20.2, por lo que se considera que el establecimiento de una cuota de separación para los integrantes del Consejo Regulador supone una limitación o requisito injustificado y desproporcionado para el desarrollo de la actividad, difícilmente compatible con el artículo 5 de la LGUM, por lo que se recomienda se elimine del presente proyecto de Reglamento.

Respecto a las cuotas obligatorias que deben abonar las personas físicas o jurídicas que pertenezcan al Consejo Regulador, no hay que obviar que estos costes relativos a las cuotas de inscripción podrían repercutirse a las personas consumidoras. En este sentido, el establecimiento de elevadas cuotas de inscripción no resultaría justificado conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad, y se convierten en auténticas barreras de entrada al mercado. Por tanto, desde la óptica de competencia, las cuotas de inscripción en la corporación de derecho público deberían fijarse de manera que cubran única y exclusivamente los costes administrativos asociados a la tramitación de la inscripción que debe ser telemática, para minimizar costes y facilitar el trámite de alta en dicho Consejo.

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 23/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por otro lado, se establece la posibilidad de aumentar en hasta un 25% la cuota fija de inscripción respecto a la establecida anteriormente, siendo este aspecto discriminatorio, ya que para dos operadores económicos distintos la cuota de inscripción puede variar hasta un 25% y con una amplia discrecionalidad por parte del Consejo Regulador, ya que no se establece cuáles son los motivos que implicaría tal incremento en la cuota fija y la forma en la que se calcularía este aumento porcentual. Se recomienda, por tanto, un replanteamiento en el cálculo de la cuota variable de manera que, sobre la base del volumen de productos comercializados, se calcule la cuota variable de forma que tenga como único objetivo sufragar los costes de funcionamiento del Consejo Regulador, los cuales están anualmente presupuestados, tal y como se indica en el artículo 26.

OCTAVO.- Respecto a los derechos por prestación de servicios de gestión relacionados con el uso de la IGP Mollete de Antequera, debe significarse que las cantidades que se establezcan por el Pleno, no deben ser excesivas, ni discriminatorias, ya que se podría incurrir en prácticas anticompetitivas y barreras de entrada. Asimismo, en cuanto a los derechos en relación con la prestación de otros servicios que el Consejo Regulador pueda proporcionar a los operadores económicos inscritos, aunque estos servicios, en ningún caso, deben tener carácter obligatorio, sí que pueden permitir a los miembros del Consejo Regulador mejorar la eficacia, eficiencia y economía de la producción y comercialización de los productos bajo la IGP Mollete de Antequera, por lo que de la misma manera deben ser provistos a precios y en condiciones no abusivas ni discriminatorias.

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

Es todo cuanto este Consejo tiene que informar.

José Luis de Alcaraz Sánchez-Cañaverál
PRESIDENTE

Luis Palma Martos
VOCAL PRIMERO

M^a del Rocío Martínez Torres
VOCAL SEGUNDA

M^a Ángeles Gómez Barea
SECRETARIA

Página 24 de 24

FIRMADO POR	JOSE LUIS DE ALCARAZ SANCHEZ -CAÑAVERAL	22/02/2022	PÁGINA 24/24
	LUIS ANTONIO PALMA MARTOS		
	MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES		
	MARIA ANGELES GOMEZ BAREA		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	