

Proceso participativo para la elaboración de la  
**LEY DE VENTA DIRECTA  
DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS**  
**SESIÓN DE DEBATE EN HUESCA**

Zaragoza, 17 de junio de 2016



# Índice

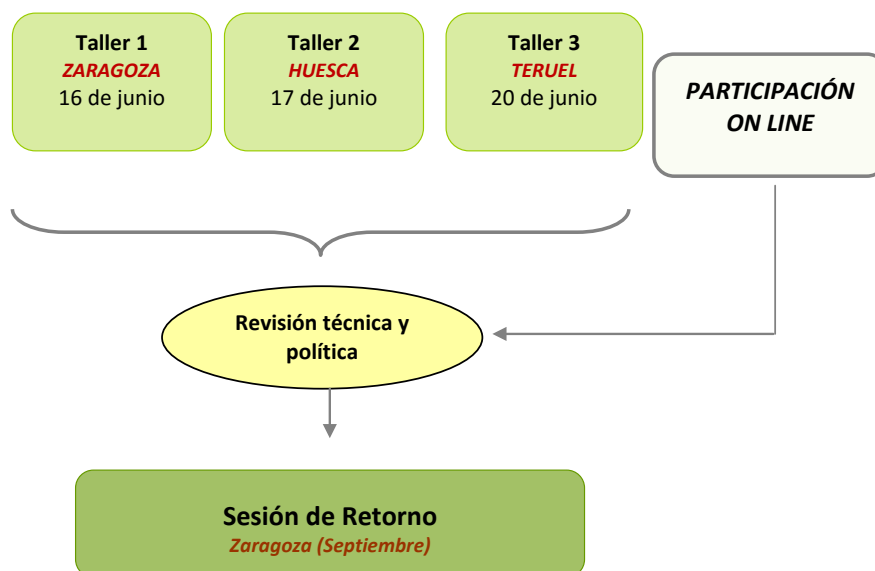
1.	Introducción .....	1
2.	Organización .....	2
3.	Resultados de la sesión .....	4
3.1.	VALORACIÓN INICIAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY .....	4
3.2.	ANÁLISIS DEL ARTICULADO .....	7
3.2.1.	Artículo 1. Objeto.....	7
3.2.2.	Artículo 2. Definiciones.....	9
3.2.3.	Artículo 3. <i>Venta directa</i> .....	10
3.2.4.	Artículo 4. Ámbito de aplicación.....	12
3.2.5.	Artículo 5. Principios de actuación. Etiquetado e identificación.....	13
3.2.6.	Artículo 6. Requisitos de higiene, seguridad y calidad de los productos agroalimentarios en la venta directa.....	13
3.2.7.	Artículo 7. Requisitos de los productores agrarios para la venta directa.....	14
3.2.8.	Artículo 8. Fomento de la venta directa.....	14
3.2.9.	Artículo 9. Guías de buenas prácticas.....	15
3.2.10.	Artículo 10. Registro de venta directa de Aragón.....	15
4.	Evaluación de la sesión.....	16

# 1. Introducción

El Gobierno de Aragón ha desarrollado un Anteproyecto de Ley para fomentar la venta directa de productos agroalimentarios en Aragón persiguiendo tres fines relacionados con la disminución de costes, el incremento del valor añadido de los productos agroalimentarios y el desarrollo rural.

Desde el punto de vista legal, la normativa comunitaria (Reglamentos CE 852/2004<sup>1</sup> y 853/2004<sup>2</sup>) establece que los requisitos relativos al sistema de análisis de peligros y puntos críticos de control, deben ser suficientemente flexibles para poder aplicarse en todas las situaciones sin poner en peligro los objetivos de higiene de los alimentos. En este sentido, establece que en algunos casos las prácticas higiénicas correctas pueden reemplazar el seguimiento de puntos críticos.

Partiendo del borrador del Anteproyecto de Ley que había sido sometido a información pública y tras una serie de encuentros y reuniones entre el sector y la Administración, el Gobierno de Aragón ha diseñado un proceso participativo que sigue el siguiente esquema:



<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:139:0001:0054:es:PDF>

<sup>2</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:139:0055:0205:ES:PDF>

## 2. Organización

### FICHA TÉCNICA DEL PROCESO PARTICIPATIVO

<b>INFORMACIÓN GENERAL</b>	<b>Entidad organizadora</b>	Gobierno de Aragón
	<b>Apoyo técnico y económico</b>	Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior del Gobierno de Aragón
	<b>Asistencia técnica</b>	Inteligencia Colectiva
	<b>Objetivo del proceso</b>	Contrastar con la ciudadanía el borrador de anteproyecto de Ley y recoger propuestas de mejora al mismo.

<b>SESIONES</b>	<b>Fecha</b>	<b>Sesión</b>	<b>Agentes convocados</b>
	16.06.2016	Zaragoza	Convocatoria pública e invitación expresa a sectores directamente relacionados con la el anteproyecto de Ley.
	17.06.2016	Huesca	
	20.06.2016	Teruel	
	-	Sesión de Retorno	Participantes en los talleres

### FICHA TÉCNICA DE LA SESIÓN DE TRABAJO

<b>ORGANIZACIÓN DEL TALLER</b>	<b>Fecha</b>	17.06.2016
	<b>Horario</b>	10h a 14h
	<b>Lugar</b>	C/Ricardo del Arco, 6 (Aula 2), Huesca
	<b>Participantes convocados</b>	Representantes de sectores directamente relacionados con la el anteproyecto de Ley.
	<b>Forma de convocatoria</b>	Correo electrónico personal y refuerzo con llamadas telefónicas.
	<b>Asistentes</b>	18
	<b>Asistencia técnica</b>	Inteligencia Colectiva

<b>OBJETIVOS Y METODOLOGÍA</b>	<b>Objetivo de la sesión</b>	Contrastar con la ciudadanía el borrador de anteproyecto de Ley y recoger propuestas de mejora al mismo.
	<b>Metodología empleada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Información inicial.</li> <li>- Breve trabajo individual.</li> <li>- Debate en plenario.</li> </ul>
	<b>Programa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación del proceso y taller de participación ciudadana</li> <li>- Presentación del borrador objeto de debate "Anteproyecto de Ley de Venta Directa de Productos Agroalimentarios".</li> <li>- Trabajo individual y debate de las aportaciones</li> </ul>

<b>ASISTENTES</b>	Lourdes Arruebo de Lope	ADECUARA
	Mario Buisán Vila	ASAPI
	Diana Calvo Medina	UAGA
	Arriel Domínguez Cantín	PARTICULAR
	Celia Elfau	CÁMARA DE HUESCA
	Asun Esperanza Santafé	SERVICIO PROVINCIAL DESARROLLO RURAL Y SOST. HUESCA
	Paloma Fábregas Martínez	CENTRO DE DESARROLLO DEL SOMONTANO
	Ana Gil Plo	FECOS
	José Manuel Macarulla Lacambra	SAT GANADERA PARDA DE MONTAÑA
	Manuel Martínez Matas	I.P.G. MARTINEZ MATAS, S.L.
	Marta Montori Cabrero	SERVICIO PROVINCIAL DESARROLLO RURAL Y SOST. HUESCA
	Cristina Pascual Franco	FECOS
	José Manuel Penella Cambra	UAGA
	Sonia Sampietro Casasnovas	COMARCA DE SOBRARBE
	María José Sánchez Guerrero	SLOW FOOD RIBAGORZA
	Roberto Satué Torrente	PARTICULAR
	Rosa Rived Calvo	PON ARAGÓN EN TU MESA
Oscar Torres Angosto	CONSEJO REGULADOR D.O. SOMONTANO	

<b>ORGANIZACIÓN</b>	Rosario Costa Escándil	Dirección General de Alimentación y Fomento Agroalimentario del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad
	Ignacio Falcón Eito	Inteligencia Colectiva, asistencia técnica a la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior
	Diego Chueca Gimeno	Inteligencia Colectiva, asistencia técnica a la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior

### 3. Resultados de la sesión

Comenzó la sesión con la intervención de Rosario Costa Escándil en la que se explicaron los principios en los que se basa el borrador de anteproyecto y se repasaron los 12 artículos que lo componen. El objetivo de esta explicación inicial era homogeneizar la información de partida, asegurando que todos los asistentes disponían de los mismos conocimientos y evitando, de esta forma, debates ajenos al proyecto.



#### 3.1. VALORACIÓN INICIAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY

Tras la exposición del borrador de anteproyecto, los asistentes se presentaron y se abrió un turno inicial para recoger las primeras impresiones de carácter general.

##### ASPECTOS POSITIVOS

👍 La Ley tendrá un valor positivo en el desarrollo rural y responde a una demanda de los pequeños municipios.

👍 Llega en un buen momento para poder diversificar la actividad económica y ofrecer una valor adicional al turismo.

## CUESTIONES A CORREGIR

---

⚙️ No es lógico que se someta a debate un texto que acaba de terminar el proceso de información pública y que todavía no se sabe qué alegaciones han sido admitidas. Estos talleres deberían de haberse desarrollado antes del proceso de información pública o una vez que se dispusiera del siguiente borrador.

⚙️ Se echa en falta al sector turístico, tanto en las referencias del borrador de anteproyecto, como en el debate. Se trata de una pieza clave para que este sistema sea efectivo y habría que contemplarlo.

⚙️ Han existido carencias en la coordinación previa. Como ejemplo, se cita que no se ha informado previamente al Observatorio Aragonés del Comercio y esto parece indicar que no ha existido un trabajo intenso entre departamentos del Gobierno de Aragón antes de redactar el Anteproyecto.

⚙️ Para que la aplicación práctica sea realmente efectiva habría que reducir las exclusiones y ampliar el abanico de agentes participantes en la venta directa (distancias, transformadores, comercio, hostelería, etc.).

⚙️ El texto transmite sensación de ambigüedad en la responsabilidad sanitaria de los proyectos pequeños. Habría que dejar muy claro el concepto y el alcance de la flexibilización.

⚙️ No existen referencias a un apoyo por parte de la administración en la regulación de precios de producción y venta directa. Sería una buena herramienta para potenciarla.

🗨️ Se explica que esta intervención está prohibida por la ley de competencia. Tendrá que ser el mercado el que regule este tipo de venta.

⚙️ Previamente al desarrollo de la Ley sería necesario saber si realmente existe posibilidad de que las guías de buenas prácticas flexibilicen verdaderamente las condiciones higiénico-sanitarias. Todo el desarrollo normativo gira alrededor de este punto y no queda claro. Si es así, tendría que haber una referencia explícita en los antecedentes.

## ALERTAS A TENER EN CUENTA

---

⚠️ El desarrollo normativo posterior (reglamentos y guías de buenas prácticas) va a ser vital para la aplicación efectiva de la Ley, pero se alerta de su complejidad y de la necesidad de coordinación entre departamentos del Gobierno de Aragón.

⚠️ Existen ya en marcha algunas marcas de calidad alimentaria que habría que tener en cuenta para no solapar conceptos y no crear confusión en el consumidor. Habría que realizar alguna mención específica en el texto normativo.

⚠️ La propuesta parece interesante, pero habrá que tener cuidado de poner trabas administrativas innecesarias a los productores.

⚠️ Habrá que tener en cuenta las iniciativas promovidas desde AECOSAN<sup>3</sup> (Agencia española de Consumo, Seguridad alimentaria y Nutrición).



---

<sup>3</sup> [http://www.aecosan.mssi.gob.es/AECOSAN/web/home/aecosan\\_inicio.shtml](http://www.aecosan.mssi.gob.es/AECOSAN/web/home/aecosan_inicio.shtml)



## 3.2. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Tras un tiempo de reflexión personal, los asistentes aportaron las cuestiones que consideraban necesario tratar en cada uno de los artículos. En el periodo de descanso se agruparon todas las cuestiones y se agruparon para optimizar el debate.

A continuación se presentan las aportaciones agregadas de cada artículo. Algunas de las observaciones se realizaron mientras se debatían otros puntos de la ley y por ello no se sigue siempre un orden de intervención, sino una estructura lógica que facilite la lectura y permita su análisis posterior.

### 3.2.1. Artículo 1. Objeto.

#### 1. Contemplar la venta de proximidad

Incluir a los sectores del comercio minorista y turismo como agentes que contribuyen al sostenimiento de actividad económica y de la población del medio rural.

Los productores de vacuno explican que su sector tiene unas peculiaridades especiales y que esa intervención generaría muchos problemas. Habría que estudiar excluir al sector ganadero de vacuno (y posiblemente otros) si se lleva a delante esta propuesta.

Existen opiniones encontradas y se manifiesta que incluir a un intermediario iría en contra del espíritu de la ley. Se argumenta en contra que las experiencias de este tipo en el resto de España no se incluyen intermediarios

Antes que descartar el comercio de minoristas por falta de consenso hay que valorar que ya hay comercios y restaurantes que ya están trabajando con esta filosofía de proximidad y que vetarlos desde la propia ley sería negativo y contradictorio. En este sentido se explica que la ley no vetará la venta directa, lo que hace es regular determinadas condiciones para flexibilizar este tipo de venta. Quien cumpla las condiciones actuales, podrá seguir trabajando como hasta ahora.

## **2. Favorecer al pequeño minorista frente a las grandes cadenas de distribución**

Si finalmente se contempla la venta de proximidad, la solución del problema podría estar en filtrar a los comercios diferenciando a los pequeños establecimientos (comercios u hostelería) que ayudan a que el productor pueda sacar su género en pequeñas cantidades y las grandes corporaciones que copan el mercado y verían la venta directa como un elemento más de marketing.

Por ello se propone favorecer al pequeño comercio minorista frente a las cadenas de distribución respetando la ley de competencia. Para ello habría que tener en cuenta que la directiva de servicios permite que existan limitaciones a la hora de suministrar y vender si se trata de proteger el interés general y medioambiental. En este caso, habría que buscar la razón y justificar por qué un tipo de empresa puede vender directamente y otro no. Como ejemplo se cita que uno de los problemas de los productores pequeños es que muchas veces los distribuidores generales no incluyen sus productos. Esta podría ser una de las justificaciones.

## **3. Ampliar el concepto de consumidor final**

Al realizar los cambios propuestos en el punto anterior habría que modificar el objeto, incluyendo a pequeños minoristas y hostelería como posibles compradores al productor o productor-transformador.

## **4. Revisar el concepto de acreditación voluntaria**

Se entiende que no existe coherencia entre la acreditación citada y el registro del artículo 10, que se puede entender como obligatorio.



**5. Limitar la venta directa a los productores profesionales**

La definición de productor se debería actualizar a la ley 19/1995 de modernización de explotaciones. En dicha ley se definen los criterios para ser considerado agricultor profesional. En esta línea se pide que la venta directa sólo la puedan hacer agricultores profesionales, ya que sería una forma de evitar problemas higiénico-sanitarios.

Por el contrario, otros participantes argumentan que según este criterio ciertos productores quedarían excluidos.

**6. Aplicar el criterio de profesionalidad igualmente a las agrupaciones de productores**

En el caso de agrupación de productores, sería necesario que todos sus socios cumplan el primer requisito: que todos agricultores sean profesionales. Al igual que en el punto anterior, otros actores opinan que es excesivo que todos sean profesionales. Se cierra el debate porque con las argumentaciones planteadas no se llega a ningún consenso.

**7. Diferenciar entre productor y elaborador para evitar confusiones.**

Se explica que en Francia diferencian claramente entre productor y elaborador. Por ejemplo, en el caso del queso, el productor transforma en queso la leche de sus animales. Si compra la leche y elabora queso, es elaborador. En el caso de la normativa española se podría hablar de transformador.

**8. Ampliar el concepto de consumidor final a la restauración de colectivos**

Se propone incluir a las escuelas y residencias como consumidores finales para que puedan realizar compra directa.

Se objeta que escuelas, residencias y hospitales están considerados como colectivos de riesgo y tienen una normativa higiénico-sanitaria más restrictiva. En el debate se explica que se conoce esta realidad, pero se considera que es necesario que este tipo de intermediarios estén contemplados en el borrador de anteproyecto y se apueste por ello. Ya existen experiencias de este tipo en el País Vasco, por lo que habría que analizar las soluciones planteadas.

Por otra parte, se afirma que este problema se solucionaría con la venta en circuito corto, sin necesitar esta ley.

### 3.2.3. Artículo 3. Venta directa.

#### **9. Definir claramente la venta directa**

Existen dos formas de entender la venta directa: la que está relacionada con la proximidad física o cercanía, y la que no incluye a intermediarios. Estos conceptos deberían quedar mejor explicitados en la ley y no inducir a error.

#### **10. Contemplar al menos un intermediario como comercio minorista**

Si finalmente no se incluye la venta de proximidad o el circuito corto en el borrador del anteproyecto, al menos se podría contemplar la venta directa a través de un solo minorista.

#### **11. Establecer un criterio claro para las agrupaciones de compradores (grupos de consumo)**

Actualmente existen grupos de particulares que se organizan para hacer una compra colectiva a los productores. Se considera que pueden ser la esencia de la venta directa, pero es posible que queden fuera con el anteproyecto actual. Se solicita que se definan claramente y se les permita realizar este tipo de compra.



## **12. Crear agrupaciones de venta**

Al igual que existen agrupaciones de compradores, se propone crear una figura similar pero con vendedores. Esta forma de organización facilitaría la distribución. La diferencia con la agrupación de productores sería que la primera tiene como único objetivo la venta, haciendo más operativa y rentable la distribución.

## **13. Venta electrónica y a domicilio.**

Si se desarrolla la opción del circuito corto o la venta de proximidad, se solicita incluir como tal a la venta a domicilio (incluyendo la venta electrónica). Como argumento a favor se indica que acerca el producto al consumidor final y lo hace más accesible.

Se establece un debate al respecto y algunos participantes sostienen que no lo ven adecuado porque no se trata de circuito corto. Es una forma de venta muy útil para determinadas producciones y puede ser muy adecuada para el medio rural, pero no se puede considerar venta de proximidad cuando se puede transportar un producto hasta otra comunidad, o incluso otro país.

En todo caso, se informa que la venta a domicilio o la venta por internet se podrá llevar a cabo siempre y cuando se cumplan los límites establecidos (actualmente 80 km o provincia).

## **14. Venta ambulante.**

Debería de incluirse la venta ambulante para favorecer el servicio a municipios colindantes. Se explica que con la redacción actual ya es posible la venta ambulante si se cumplen los límites establecidos. En todo caso, no se pueden establecer criterios porque la regulación de este tipo de comercio es municipal. Los ayuntamientos tienen competencias para establecer normativas al respecto.

### **15. Ampliar el lugar de entrega a toda la Comunidad Autónoma**

La distancia de 80 km o límite provincial puede limitar la venta en determinadas regiones. Para seguir el espíritu de la Ley (salvo que se establezca el circuito corto) la ampliación no contemplaría la existencia de intermediarios.

El artículo 4.4. abre la posibilidad de establecer convenios de colaboración con otras comunidades autónomas o territorios colindantes. En ese caso, sería adecuado ampliar el límite.

### **16. Incluir a los mataderos móviles como puntos de venta directa**

Se propone que en concepto de venta directa se pueda incluir el empleo de mataderos móviles y el sacrificio en la propia explotación de animales de corral. Se explica que el alcance de esta propuesta va mucho más allá de lo que puede regular la venta directa y que el tema se debería abordar en otros ámbitos.

#### 3.2.4. Artículo 4. Ámbito de aplicación.

### **17. Incluir en el ámbito de la venta directa a los transformadores o elaboradores**

Se propone que la venta directa incluya también a los transformadores locales de producto local. Otros participantes no están de acuerdo con la propuesta, con el registro higiénico-sanitario como hándicap.

### **18. Incluir la leche cruda**

En el caso de que en un futuro no exista una legislación nacional que prohíba la venta de leche cruda, incluirla en el listado de productos admitidos para venta directa. De esta forma se podría generar una mayor identidad a los quesos de granja. En otras comunidades autónomas se comercializa sin problemas (País Vasco) y la leche cruda está permitida en países europeos como Italia, Francia, Suiza, Holanda, Croacia o Austria.

Sería adecuado revisar experiencias de otras comunidades como Cataluña y el País Vasco, donde se comercializan quesos elaborados con leche cruda con menos de 60 días de maduración

### **19. Permitir la venta directa de productos silvestres**

Incluir productos silvestres como posibles excepciones teniendo en cuenta la legislación existente.

### **20. Incluir productos elaborados con productos silvestres**

En muchos municipios existen artesanos alimentarios que producen licores o mermeladas a partir de productos silvestres. Estos transformadores suelen estar vinculados al turismo y ayudan a ofrecer productos locales de calidad muy atractivos para el visitante.

#### 3.2.5. Artículo 5. Principios de actuación. Etiquetado e identificación.

### **21. Clarificar los conceptos de trazabilidad y seguridad alimentaria**

Se recomienda una redacción más clara que evite la confusión entre ambos términos.

#### 3.2.6. Artículo 6. Requisitos de higiene, seguridad y calidad de los productos agroalimentarios en la venta directa.

### **22. Cuidado con no rebajar las garantías sanitarias**

De cara a la flexibilización higiénico-sanitaria algunos asistentes argumentan que el control es esencial y que la flexibilización puede ir en contra del consumidor.

### **23. Flexibilización proporcional a la producción y al tipo de producto**

Se propone que el ajuste de las condiciones higiénico-sanitarias debería ser flexible y estar en proporción a las necesidades de producción y al propio producto.

La flexibilidad sólo tiene sentido si va en la línea que marca la UE.

#### **24. Concretar la redacción sobre el alcance de la flexibilización.**

Se explica que la redacción actual puede generar confusión sobre si la flexibilización de la normativa higiénico-sanitaria será igual para todos los productores o sólo para los que se adhieran voluntariamente al sello. Se entiende cual es el espíritu, pero puede llevar a diferentes interpretaciones.

#### 3.2.7. Artículo 7. Requisitos de los productores agrarios para la venta directa.

#### **25. Cumplimiento de la legislación.**

Debería incluirse de forma explícita que se debe cumplir con toda la legislación vigente, ya que la redacción puede ofrecer dudas en su redacción.

#### 3.2.8. Artículo 8. Fomento de la venta directa.

#### **26. Carteles en la carretera.**

La venta directa tiene en el turismo una de sus principales fuentes de compradores. Por ello se propone desarrollar carteles de carretera que permitan visibilizar los establecimientos que realizan venta directa.

La idea es buena, pero puede tener difícil encaje con la normativa de carreteras. Dentro del casco urbano, es el ayuntamiento el que debe de tomar la decisión.

#### **27. Amplia difusión a través de una imagen común**

Se debate sobre si el logotipo debería aplicarse al producto, al productor o al punto de venta, pero en todo caso se conviene en la necesidad de crear una campaña potente de difusión que permita orientar al comprador.



### 3.2.9. Artículo 9. Guías de buenas prácticas.

#### **28. Definir con claridad la funcionalidad de las guías de buenas prácticas.**

Flexibilizar las condiciones higiénico-sanitarias del pequeño productor a través de las buenas prácticas es uno de los objetivos principales de la Ley. Por ello sería conveniente elaborar primero las guías de buenas prácticas y luego organizar el resto de artículos en torno a ellas.

Además, como se ha citado anteriormente, en los previos de la ley debería haber referencia más explícita a dichas guías.

### 3.2.10. Artículo 10. Registro de venta directa de Aragón.

#### **29. Eliminar el registro específico.**

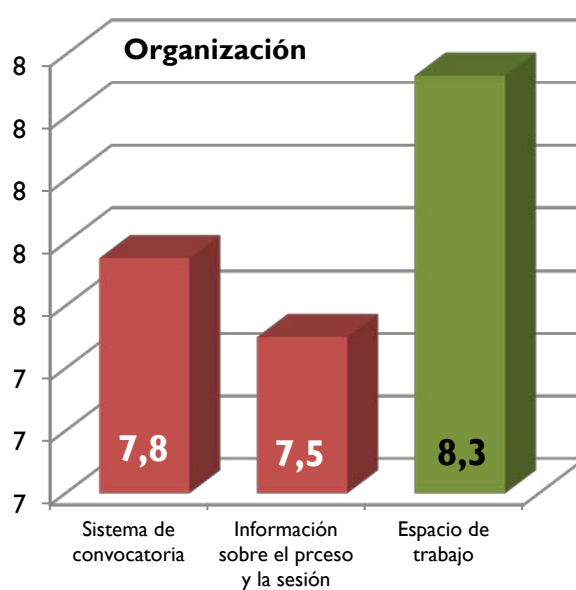
Se opina que no es necesario disponer de un registro específico, sino aprovechar el existente para la PAC y crear un nuevo epígrafe. De esta forma, se facilitará el control de los productores y el cruce de datos. El problema está en que no todos los productores tienen que estar inscritos en la PAC.



## 4. Evaluación de la sesión

Al final la sesión de trabajo se entregó una encuesta anónima para valorar el desarrollo del taller y obtener conclusiones de cara a procesos futuros.

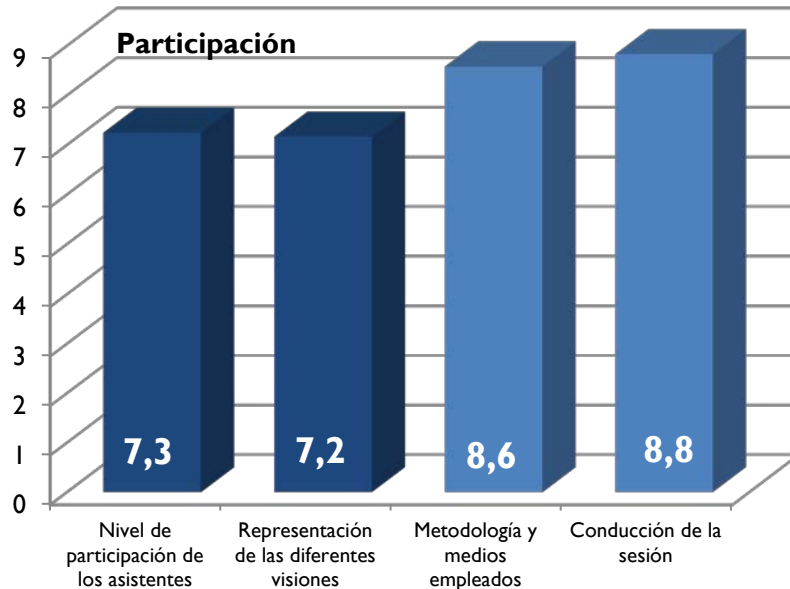
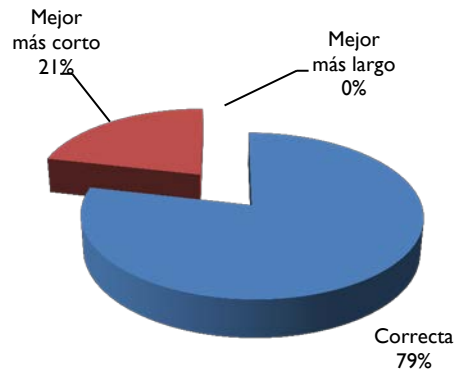
Se recogen a continuación el resultado de las 14 encuestas entregadas. Para evitar el posible error de las valoraciones extremas, las medias se han realizado tras eliminar la mayor y menor puntuación de cada serie.



### Horario



### Duración



Además, se recogieron los siguientes comentarios en el texto libre de la encuesta:

- Deberían asistir los consumidores para saber su opinión. Al fin y al cabo, va dirigido a ellos.
- Tenía mayores expectativas. Me llevo dudas porque han sido muy teórico de contenidos y muy poco práctico de ejecución de la ley. Además de que falta información.
- Valorar las posibilidades de favorecer la venta a pequeña escala de leche cruda como se ha conseguido en el País Vasco y alguna otra comunidad autónoma.
- La introducción se ha hecho larga aunque entiendo que era necesaria para igualar las posturas y la información como punto de partida.

De forma adicional se consultó a los asistentes cuál era la razón principal para acudir a los talleres del proceso participativo, obteniendo las siguientes respuestas:

