

LA NUEVA LEY DE DENOMINACIONES DE ORIGEN E
INDICACIONES GEOGRÁFICAS PROTEGIDAS

THE NEW LAW ON PROTECTED DESIGNATIONS OF ORIGIN
AND GEOGRAPHICAL INDICATIONS

Actualidad Jurídica Iberoamericana, núm. 3, agosto 2015, pp. 669-678.

Fecha entrega: 29/06/2015
Fecha aceptación: 05/07/2015

ANDREA MOYA LATORRE
Abogada Asociada al Área de Derecho Mercantil de Cuatrecasas, Gonçalves
Pereira en Valencia
andreamoyalatorre@gmail.com

RESUMEN: Desde el pasado 2 de junio de 2015 se encuentra en vigor la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supra-autonómico. Esta ley parte de la base de las referidas figuras de protección como elementos que favorecen la diferenciación de la producción agroalimentaria contribuyendo al incremento de la competitividad de las industrias agroalimentarias -tan relevantes en España- y al desarrollo y sostenibilidad de los tejidos rurales, a la vez que se erigen como una seña de promoción de la imagen de los productos españoles en el exterior. El objetivo de esta ley es ofrecer un marco jurídico armonizado y compatible con la legislación comunitaria para el desarrollo de estas figuras, de ámbito supra-autonómico, cuya ordenación corresponde a la Administración General del Estado español.

PALABRAS CLAVE: Ley 6/2015, de 12 de mayo, denominaciones de origen protegidas (DOP), indicaciones geográficas protegidas (IGP), ámbito supra-autonómico, protección, consejos reguladores.

ABSTRACT: On June 2, 2015, Spanish Act 6/2015, of May 12, on protected designations of origin and geographical indications of supra-autonomic level came into force. This act is based on the fact that these protection figures are elements, which improve the distinction in the framework of production in the agri-food sector, and thus contribute to the competitiveness of the agri-food industries which are very important in Spain, and to the development and sustainability of the rural fabric. At the same time, these figures promote the public image of the Spanish products abroad. This act aims to establish a harmonized legal framework of supra-autonomic level, which shall be ruled by the Spanish Central Administration, and which is compatible with the European legislation that regulates these figures.

KEY WORDS: Spanish Act 6/2015, of May 12, protected designations of origin, protected geographical indications, supra-autonomic level, protections, regulatory councils.

SUMARIO: 1. Introducción.- 2. Fundamentación de la nueva Ley.- 3. Contexto legislativo actual.- 4. Disposiciones generales de la Ley.- 5. Cooperación entre Administraciones Públicas.- 6. Sistema de protección.-7. Entidades de gestión.- 8. Sistema de control.- 9. Régimen sancionador.- 10. Datos económicos.

1. En una nueva muestra del interés en potenciar el sector agroalimentario – tan importante para la economía española- y siguiendo la estela de las recientes novedades legislativas en materia agroalimentaria –esto es, la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria y la Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario-, el legislador español ha aprobado ahora la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supra-autonómico (en adelante, la “Ley de DOP e IGP” o la “Ley”), publicada en el Boletín Oficial del Estado en fecha 13 de mayo de 2015. Dicha ley, que venía gestándose desde la anterior legislatura socialista, se encuentra en vigor desde el pasado 2 de junio de 2015. Esta nueva ley establece un único régimen jurídico para tanto Denominaciones de Origen Protegidas (“DOP”) como Indicaciones Geográficas Protegidas (“IGP”), independientemente del tipo de producto que regulen, no afectando a todas las DOP e IGP, sino únicamente a aquellas que se desplieguen en el territorio de más de una Comunidad Autónoma.

En el presente artículo se pone de relieve tanto la justificación que subyace a la aprobación de esta nueva norma, como las novedades que introduce la misma.

2. Así pues, la fundamentación básica del texto legislativo radica en el reconocimiento del gran número de alimentos con características propias de calidad debido al ámbito geográfico en que han tenido origen, precisamente en forma de Denominaciones de Origen Protegidas (“DOP”) e Indicaciones Geográficas Protegidas (“IGP”). Así, la Exposición de Motivos de la Ley de DOP e IGP indica que “las DOP e IGP pueden ser consideradas como un elemento que favorece la diferenciación de la producción contribuyendo al incremento de la competitividad de las industrias agroalimentarias, fundamentalmente a través de la valorización de estos productos por parte del consumidor, siendo, al mismo tiempo, un instrumento vertebrador en el

desarrollo y sostenibilidad de los tejidos rurales y erigiéndose como una señal de promoción de la imagen de los productos españoles en el exterior.”

Recordemos que las DOP e IGP son figuras de protección industrial, de titularidad pública, que no pueden ser objeto de apropiación individual, gozando aquellos operadores cuyos productos cumplan los requisitos correspondientes para la utilización de estas figuras, de la protección que éstas otorgan. De conformidad con el Reglamento europeo general vigente en materia de DOP e IGP y directamente aplicable en los Estados Miembros europeos –este es, el Reglamento 1151/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimentarios-, se define a estas dos figuras de protección, en tanto en cuanto apliquen a los productos agrícolas y alimenticios diferentes del vino y de las bebidas espirituosas, de la siguiente forma: una DOP es “un nombre que identifica un producto (a) originario de un lugar determinado, una región o, excepcionalmente, un país, (b) cuya calidad o características se deben fundamental o exclusivamente a un medio geográfico particular, con los factores naturales y humanos inherentes a él, y (c) cuyas fases de producción tengan lugar en su totalidad en la zona geográfica definida.” Por su parte, una IGP se define como (a) un nombre que identifica un producto, (b) originario de un lugar determinado, una región o un país, (c) que posea una cualidad determinada, una reputación u otra característica que pueda esencialmente atribuirse a su origen geográfico, y (d) de cuyas fases de producción, al menos una tenga lugar en la zona geográfica definida.” La definición de DOP e IGP en el sector vitivinícola, o la de Indicaciones Geográficas (“IG”) de bebidas espirituosas, o la de vinos aromatizados u otras bebidas aromatizadas tienen unas características comunes a estas definiciones, con ciertas particularidades específicas de estos productos. Por ejemplo, la definición de DOP e IGP en el sector vitivinícola se halla especialmente regulada en el Reglamento 1308/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 por el que se crea la organización común de mercados agrícolas y se derogan ciertas disposiciones.

3. El contexto legislativo en el que nace la Ley de DOP e IGP es el siguiente: (a) de un lado, nos encontramos con el marco de la regulación europea que cubre el reconocimiento, protección y control de las DOP e IGP desde un enfoque armonizado –principalmente a través del ya referido Reglamento europeo 1151/2012, sobre regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimentarios, y de los reglamentos particulares aplicables al sector vitivinícola y al de las bebidas espirituosas- y que ha de seguir siendo la regulación marco en esta materia; (b) de otro lado, partimos de la anterior normativa nacional,

en gran parte obsoleta por cuanto se trata en gran medida de normativa preconstitucional –como es el caso de la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, de Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes-, y que, ha quedado derogada, con alguna excepción por lo que respecta a la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino, por esta nueva ley, y, (c) por último, contamos con la normativa autonómica, que seguirá siendo de aplicación para las DOP e IGP abarcadas por el territorio de cada autonomía en particular.

4. Entrando ya en las disposiciones específicas de la nueva Ley de DOP e IGP, el capítulo I regula las disposiciones generales; principalmente, el objeto y ámbito de aplicación de la ley, que ya han quedado apuntados en los epígrafes anteriores. Se definen también en este apartado, por un lado el “pliego de condiciones” como un documento normativo que establece los requisitos que debe cumplir un producto procedente de una DOP o IGP, también denominado “expediente técnico” para las indicaciones geográficas de bebidas espirituosas, y, por otro lado, “operador” como la persona física o jurídica responsable de asegurar que sus productos cumplen con los criterios establecidos en el pliego de condiciones antes de la comercialización del producto, así como con el resto de los preceptos de esta Ley.

5. El capítulo II de la Ley de DOP e IGP se refiere a la Cooperación entre Administraciones Públicas, con la que, según la Exposición de Motivos de la Ley de DOP e IGP, se persigue la finalidad de lograr una utilización más eficiente de los recursos con los que cuenta el sistema de control de las DOP e IGP. En particular, este capítulo aborda los diferentes supuestos de cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, con fórmulas de relación, tales como el informe previo de la Administración que pueda verse afectada por decisiones o actuaciones de otra Administración, los convenios de colaboración y la constitución, en su caso, de consorcios para la gestión de intereses comunes, singularmente en el ámbito del control oficial de DOP e IGP y de los procedimientos sancionadores por infracciones tipificadas en esta ley.

6. El capítulo III recoge el sistema de protección de DOP e IGP de ámbito estatal que plantea esta nueva Ley. En primer lugar, en el artículo 9, se establecen los objetivos generales de la protección de esta norma, que son (a) proteger los derechos de los productores y de los consumidores, garantizando el cumplimiento del principio general de veracidad y justificación de la información que figure en el etiquetado de los productos agrarios y alimentarios amparados por una DOP o IGP; (b) garantizar la

especificidad del producto agrario o alimentario amparado por una DOP o IGP y su protección, manteniendo su diversidad y reputación comercial, y (c) proporcionar a los operadores un instrumento para la diferenciación de sus productos, como elemento adicional para contribuir a fortalecer la competencia leal y efectiva del sector.

A continuación, en el art. 10, se enumeran aquellos productos cuyas figuras caen bajo el ámbito de aplicación –y, por tanto, de protección- de la ley y que comprenden las DOP e IGP de productos vitivinícolas, las IG de bebidas espirituosas, las IG de vinos aromatizados, de bebidas aromatizadas a base de vino y de cócteles aromatizados de productos vitivinícolas, y las DOP e IGP de otros productos de origen agrario o alimentario (unificándose así bajo un mismo texto el sistema de protección de todas estas figuras).

Relevante en el contexto de la protección es el artículo 13 que regula el contenido y alcance de la protección otorgada a los nombres protegidos por estar asociados a una DOP e IGP. La protección regulada en este artículo se extiende desde la producción a todas las fases de la comercialización, presentación, publicidad, etiquetado y demás documentos comerciales de los productos afectados, regulándose también la utilización de dichas figuras como nombres de dominio en internet. En todo caso, resaltar que la designación y presentación de los productos de los operadores deberá contener elementos identificativos suficientes para evitar que se induzca a error o confusión al consumidor.

Por último, se establece en el artículo 14 que todo productor o grupo de productores de un producto determinado podrá solicitar el reconocimiento de una DOP o IGP, en la forma y condiciones previstas en la normativa de la Unión Europea y que el procedimiento en la fase nacional, establecido por normativa de la Unión Europea, corresponderá al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (“MAGRAMA”), en el caso de una DOP o IGP cuyo ámbito territorial se extienda a más de una Comunidad Autónoma. Este procedimiento nacional requiere de un desarrollo reglamentario.

7. El capítulo IV regula las entidades de gestión, denominadas Consejos Reguladores, de DOP e IGP cuyo ámbito territorial se extienda a más de una Comunidad Autónoma, en lo que constituyen unas disposiciones que vienen a reconocer y reforzar el papel de estos Consejos Reguladores como órganos de gestión de las DOP e IGP y de colaboración de la Administración, para el adecuado desarrollo de estas figuras. Para ello, se establece que los Consejos Reguladores habrán de tener personalidad jurídica propia, y contar con un órgano de gobierno, donde estén representados de manera paritaria todos los

intereses económicos que participan en la obtención del producto y ser autorizadas por el MAGRAMA. Relevante en este sentido es resaltar que está previsto en el artículo 17 la posibilidad de que los Consejos Reguladores se constituyan como corporaciones de derecho público a las que se pueda atribuir el ejercicio de determinadas funciones públicas. En la Disposición Adicional Primera de la Ley se crean ya una serie de corporaciones de derecho público como, por ejemplo, el “Consejo Regulador de la Denominación de Origen Calificada “Rioja” y se deja al desarrollo reglamentario de la Ley las condiciones y el procedimiento para la creación de Consejos Reguladores como corporaciones de derecho público distintos de los creados en la Ley.

8. En el capítulo V se regulan aspectos generales del sistema de control de las DOP e IGP, con el objetivo de proporcionar garantías para los operadores económicos y consumidores. En particular, se prevé, de un lado, un sistema de autocontrol de los propios operadores, y, de otro, un sistema de control oficial. El autocontrol se regula en el artículo 21, disponiéndose en este artículo que las entidades de gestión podrán establecer sistemas de consultoría y asesoramiento orientados a facilitar a los operadores el cumplimiento del pliego de condiciones de un producto en cada una de las etapas de producción y elaboración.

En cuanto al control oficial de las DOP e IGP, se faculta a la Agencia de Información y Control Alimentarios del MAGRAMA (“AICA”) -creada por la arriba mencionada Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria (“Ley de la cadena alimentaria”), en sustitución de la Agencia para el Aceite de Oliva, con la función de control del cumplimiento de dicha ley-, para la verificación de los pliegos de condiciones de las DOP e IGP de ámbito supra-autonómico antes de la comercialización del producto en cuestión. Como consecuencia de estas nuevas atribuciones de la AICA, se modifica en esta Ley de DOP e IGP la referida Ley de la cadena alimentaria.

Igualmente, en cumplimiento de la normativa europea, se prevé en este capítulo referido al control la facultad de delegar determinadas tareas de control en organismos de control que actúen como organismos de certificación de producto.

Por último, el artículo 25 recoge las obligaciones de los operadores, de las entidades de gestión y de los organismos de control a los que, como indicábamos anteriormente, se les puede delegar facultades de control. Como obligación principal de los operadores se encuentra la de cumplir con el

pliego de condiciones de la DOP o IGP y las normas necesarias para su correcta aplicación. También son relevantes las obligaciones de colaboración con las autoridades en el marco del control oficial facilitando la documentación que se considere necesaria para este control. Entre las obligaciones de las entidades de gestión en materia de control, destacamos, además de la general de colaboración con los servicios de inspección, la de llevar al día los libros y registros pertinentes. Finalmente, los organismos de control están obligados, entre otras, a denunciar a la autoridad competente las irregularidades encontradas en la realización de sus tareas de control.

9. El último capítulo de la Ley es el capítulo VI, que regula la inspección y el régimen sancionador aplicable en el ámbito de las competencias del Estado en materia de control de las DOP e IGP, estableciendo en primer lugar un apartado de principios generales de dicho régimen, y a continuación un catálogo de infracciones y sanciones a dichas infracciones. Destacamos del primer apartado el reconocimiento expreso del carácter de agentes de la autoridad a los organismos que realizan la inspección, como no es desconocido a otras normas de carácter administrativo, como la de la Ley de la cadena alimentaria. Dichos agentes levantarán acta de inspección en sus actuaciones de control. Este capítulo prevé asimismo en su artículo 29 la posibilidad de que las autoridades competentes adopten medidas cautelares así como el procedimiento para decretarlas. Se prevé así por ejemplo la posibilidad de que el inspector, por razón de urgencia, inmovilice productos, envases o etiquetas relacionados con alguna potencial infracción grave o muy grave.

El catálogo de infracciones se regula en los artículos 30 a 32 de la Ley. Las infracciones quedan clasificadas como leves, graves y muy graves, y fijándose las sanciones a las infracciones, en el artículo 34, del siguiente modo: (a) las infracciones leves serán sancionadas con un apercibimiento o multa de hasta 2.000 pudiendo rebasarse este importe hasta alcanzar el valor del beneficio ilícito obtenido o de las mercancías o productos objeto de infracción, (b) las infracciones graves serán sancionadas con multa comprendida entre 2.000,01 y 30.000,00 euros, pudiendo rebasarse esta cantidad hasta alcanzar el quintuplo del valor del beneficio ilícito obtenido, o de las mercancías o productos objeto de infracción, y (c) las infracciones muy graves serán sancionadas con multa comprendida entre 30.000,01 y 300.000 euros, pudiendo rebasarse esta cantidad hasta alcanzar el décuplo del valor del beneficio ilícito obtenido, o de las mercancías o productos objeto de infracción. También se plantean sanciones accesorias, por ejemplo, cuando las infracciones graves sean cometidas por operadores acogidos a DOP o IGP, en cuyo caso podrá imponerse como sanción accesoria la pérdida

temporal del uso de las mismas por un plazo máximo de tres años. Si se tratase de infracciones muy graves, podrá imponerse como sanción accesoria la pérdida temporal por un plazo máximo de cinco años.

Entre el catálogo de infracciones leves se encuentran, a título de ejemplo, las infracciones el suministro incompleto a la Administración competente de la información necesaria para las funciones de inspección (siempre que su obstaculización no se califique de infracción grave o muy grave). Constituye también una infracción grave, por ejemplo, el incumplimiento de las normas específicas de la DOP e IGP sobre características, etiquetado o conservación del producto, considerándose en cambio una infracción muy grave la ausencia en las etiquetas del producto en cuestión de los elementos suficientes para diferenciar claramente su calificación y procedencia. También se prevén en el mismo artículo las infracciones de los organismos de control y de las entidades de gestión. Resaltar asimismo que la disposición adicional séptima de la Ley introduce un catálogo específico de infracciones y sanciones en materia de declaraciones obligatorias y contratos en el sector de la leche y los productos lácteos -sin perjuicio del régimen particular de cada Comunidad Autónoma-, por los incumplimientos de la normativa aplicable en el sector de la leche y los productos lácteos, derivada del arriba referido Reglamento europeo 1308/2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios. Así pues, esta disposición adicional de la Ley recoge como infracción la no presentación –o presentación incompleta o inexacta- de las declaraciones obligatorias de compra de leche cruda

En este capítulo relativo a inspección y al régimen sancionador también se prevé la posibilidad de graduación de las sanciones, así como las normas de prescripción y caducidad de las infracciones y las acciones correspondientes, y el órgano administrativo encargado de imponer las sanciones (que variará en función de la cuantía de las mismas).

10. Tras haber expuesto las novedades principales que introduce la Ley de DOP e IGP, considero interesante para el lector finalizar el artículo con algunos datos prácticos referentes a DOP e IGP de ámbito supra-autonómico, para resaltar la relevancia de estas figuras en términos económicos. Según fuentes del MAGRAMA (véase el resumen publicado acerca de la aprobada Ley de DOP e IGP en la página web de dicho Ministerio con fecha de 30 de abril de 2015), en España existen 332 DOP e IGP registradas, de las cuales 12 son de ámbito territorial supra- autonómico, entre las que se encuentran (a) cuatro de vino (DOP Cava, DOP Rioja, DOP Jumilla e IGP Ribera del Queiles), (b) dos de jamón (DOP Guijuelo y DOP Jamón de Huelva), (c) dos de queso (DOP Idiazábal e IGP Queso de los

Beyos), (d) dos de carne (IGP Carne de Ávila e IGP Cordero Segureño) y (e) una de hortalizas (IGP Espárrago de Navarra), siendo el valor económico de las mismas en vino 1.579 millones de euros, lo que representa el 60% del total de los vinos con DOP y en productos no vínicos 120,6 millones de euros, lo que supone el 12,5% del total de estos productos con DOP o IGP.