

OBJETIVO DE ALTO NIVEL 3

Garantizar la consecución de un elevado nivel de calidad alimentaria, incluidas la Calidad Diferenciada y la Producción Ecológica, de los productos agroalimentarios e intensificar la lucha contra el fraude alimentario, a lo largo de toda la cadena alimentaria, para conseguir la sostenibilidad del sistema agroalimentario, aumentar la confianza de los consumidores, garantizar sus derechos a la información y a la protección de sus intereses económicos frente a prácticas comerciales desleales.



Plan Nacional de Control Oficial
de la Cadena Alimentaria

2021-2025

Versión 2 - 2022



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

MINISTERIO
DE CONSUMO

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
Ministerio de Consumo

Las autoridades competentes responsables de la coordinación para la consecución de este objetivo son:

- **Secretaría General de Agricultura y Alimentación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA)**
- **Subdirección General de Coordinación, Calidad y Cooperación en Consumo de la Dirección General de Consumo del Ministerio de Consumo (MCO)**

Los objetivos estratégicos que integran el objetivo de alto nivel 3 y los programas previstos para su consecución son los siguientes:

- **Objetivo estratégico 3.1.** Reforzar el control de la calidad alimentaria, de la Calidad Diferenciada y de la Producción Ecológica, para reducir incumplimientos y garantizar la consecución de un elevado nivel de calidad alimentaria, e intensificar la lucha contra el fraude alimentario a lo largo de la cadena, excepto la venta final al consumidor, para conseguir la sostenibilidad del sistema agroalimentario y aumentar la confianza de los consumidores, y la protección frente a prácticas comerciales desleales.
 - 3.1.1.** Programa Nacional de control oficial de la calidad alimentaria
 - 3.1.2.** Programa Nacional de Control Oficial de la producción ecológica
 - 3.1.3.** Programa Nacional de Control Oficial de la calidad diferenciada vinculada a un origen geográfico y especialidades tradicionales garantizadas antes de su comercialización.
- **Objetivo estratégico 3.2.** Garantizar la consecución de un elevado nivel de calidad alimentaria, incluidas la Calidad Diferenciada y la Producción Ecológica, de los productos agroalimentarios puestos a disposición del consumidor. Intensificar la lucha contra el fraude y asegurar prácticas leales en el comercio, así como la protección de los intereses de los consumidores y su derecho a recibir información veraz en el etiquetado y publicidad de los productos agroalimentarios.
 - 3.2.1.** Control general de la información alimentaria obligatoria y voluntaria sin repercusiones en seguridad alimentaria y nutrición en el punto de venta al consumidor final.
 - 3.2.2.** Control general de la calidad alimentaria en el punto de venta al consumidor final.
 - 3.2.3.** Control de prácticas comerciales desleales con el consumidor.
 - 3.2.4.** Control específico de la información alimentaria y calidad de productos ecológicos en el punto de venta al consumidor final.
 - 3.2.5.** Control específico de la información alimentaria y calidad vinculada a las denominaciones de origen protegidas, a las indicaciones geográficas protegidas y a las especialidades tradicionales garantizadas en el punto de venta al consumidor final.

A. OBJETIVO ESTRATÉGICO

Objetivo estratégico 3.1. Reforzar el control de la calidad alimentaria, de la Calidad Diferenciada y de la Producción Ecológica, para reducir incumplimientos y garantizar la consecución de un elevado nivel de calidad alimentaria, e intensificar la lucha contra el fraude alimentario a lo largo de la cadena, excepto la venta final al consumidor, para conseguir la sostenibilidad del sistema agroalimentario y aumentar la confianza de los consumidores, y la protección frente a prácticas comerciales desleales

La autoridad competente responsable de la coordinación para la consecución del objetivo estratégico 3.1. es la **Secretaría General de Agricultura y Alimentación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA)**:

B. ORGANIZACIÓN GENERAL: AUTORIDADES COMPETENTES, MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y RECURSOS AL CONTROL OFICIAL

1. CONTROL OFICIAL EN EL ÁMBITO DE LA CALIDAD ALIMENTARIA.

El objeto del presente documento es establecer, dentro del Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria, la planificación de los controles oficiales en la calidad alimentaria, en los ámbitos correspondientes regulados por las normas contempladas en el artículo 1, apartado 2 del Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017.

La coordinación para la realización de estos controles oficiales le corresponde al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, mientras que la ejecución de los mismos es responsabilidad en la mayor parte de los casos de los órganos competentes de las comunidades autónomas.

La estructura del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) se aprobó por el Real Decreto 430/2020, de 3 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y por el que se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

La unidad del MAPA con competencia en la ejecución de los controles oficiales de las figuras de calidad supraautonómicas, así como en la planificación y coordinación con las comunidades autónomas de la ejecución del resto de estos controles oficiales del Reglamento (UE) N° 2017/625, de 17 de marzo, en el ámbito de la calidad alimentaria es:

- Secretaría General de Agricultura y Alimentación
 - Dirección General de la Industria Alimentaria
 - Subdirección General de Control de la Calidad Alimentaria y Laboratorios Agroalimentarios. (SGCCALA)

En el siguiente enlace puede encontrarse el organigrama del MAPA:

<https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/funciones-estructura/organigrama/default.aspx>



En el siguiente enlace puede encontrarse el acceso al PNCOCA desde la página web del MAPA:

<http://www.mapa.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/plan-nacional-de-control-de-la-cadena-alimentaria/default.aspx>



Un elemento fundamental para la integración de estos controles oficiales en el Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria es la coordinación de las distintas unidades del MAPA implicadas, así como la interlocución con el resto de unidades de otros departamentos responsables del desarrollo del Plan.

Con esta finalidad el Real Decreto 430/2020, de 3 de marzo, asigna esta responsabilidad a la Subdirección General de Apoyo y Coordinación, de la Secretaría General de Agricultura y Alimentación, como elemento estratégico para la adecuada planificación y coordinación de los controles oficiales.

El siguiente documento anexo recoge la base legal que establece la estructura de las autoridades centrales de coordinación (MAPA) y de las autoridades competentes del control oficial en las comunidades autónomas.



ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES

2. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE ESTOS CONTROLES OFICIALES.

El sistema de control oficial se estructura en los siguientes niveles

■ Ámbitos de control

Se establecen los siguientes 3 ámbitos de control en los que se llevan a cabo los controles oficiales para comprobar el cumplimiento de las normas aplicables a los mismos:

ÁMBITO DE CONTROL	NORMAS OBJETO DE CONTROL
Alimentos	La integridad en industria alimentaria de los alimentos y materias primas de los mismos, incluido el control de las normas para garantizar prácticas leales en el comercio y para proteger los intereses y la información de los consumidores.
Producción ecológica	Producción y etiquetado de productos ecológicos.
Calidad diferenciada	Uso y etiquetado de las denominaciones de origen protegidas, de las indicaciones geográficas protegidas y de las especialidades tradicionales garantizadas.

Para cada uno de estos ámbitos, se establece un mismo objetivo estratégico cuya consecución se evaluará al final de los cinco años del plan mediante el análisis del grado de consecución del porcentaje de cumplimiento de los objetivos operativos de los programas aplicables al ámbito. Estos objetivos estratégicos son los siguientes:

ÁMBITO DE CONTROL	OBJETIVO ESTRATÉGICO
Alimentos	3.1 Reforzar el control de la calidad alimentaria, de la Calidad Diferenciada y de la Producción Ecológica, para reducir incumplimientos y garantizar la consecución de un elevado nivel de calidad alimentaria, e intensificar la lucha contra el fraude alimentario a lo largo de la cadena, excepto la venta final al consumidor, para conseguir la sostenibilidad del sistema agroalimentario y aumentar la confianza de los consumidores, y la protección frente a prácticas comerciales desleales.
Producción ecológica	
Calidad diferenciada	

La consecución de estos objetivos estratégicos se lleva a cabo a través de la ejecución de controles que se planifican y estructuran en los programas nacionales de control oficial

■ Programas nacionales de control oficial.

Los programas nacionales de control oficial son documentos que describen la estructura organizativa a partir de la cual se planifican y ejecutan los controles oficiales para verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en cada uno de los ámbitos establecidos en el apartado anterior.

Los objetivos operativos se establecen en cada programa, y tendrán que ser evaluados cada año.

En ellos se establecen:

- Las normas que son objeto de control dentro del marco del programa.
- La unidad del MAPA responsable de la coordinación, y las autoridades competentes de las comunidades autónomas o de la Administración General del Estado encargadas de la ejecución de los controles oficiales contemplados en el programa
- Los mecanismos de coordinación entre las distintas autoridades competentes implicadas.
- La organización, gestión general, categorización del riesgo y base jurídica nacional y autonómica, de los controles recogidos dentro del programa.
- Las delegaciones de tareas que se efectúen en organismos delegados y en personas físicas.
- Las actuaciones tras la detección de incumplimientos, incluida la base legal para la aplicación de sanciones.
- Los mecanismos de supervisión de los controles.
- Las auditorías internas que ordenará cada autoridad competente a lo largo del periodo de duración del Plan.
- Los mecanismos de evaluación del programa, incluyendo objetivos e indicadores, con la finalidad de adoptar las modificaciones que fueran necesarias para mejorar la eficacia de los controle

En la siguiente tabla se recogen los programas que se desarrollan en calidad alimentaria para cada uno de los ámbitos de control establecidos:

ÁMBITO	PROGRAMA NACIONAL DE CONTROL OFICIAL	UNIDAD MAPA GESTORA DEL PROGRAMA
Alimentos	PNCO de la calidad alimentaria	SGCCALA
Producción ecológica	PNCO de la producción ecológica	SGCCALA
Calidad diferenciada	PNCO de la calidad diferenciada vinculada a un origen geográfico y especialidades tradicionales garantizadas antes de su comercialización	SGCCALA

■ Procedimientos documentados.

Para cada programa, las autoridades competentes de las comunidades autónomas y del MAPA, responsables de la ejecución material de los controles, establecerán procedimientos con los siguientes objetivos:

- Organización de las autoridades competentes, incluida las funciones y responsabilidades de cada uno de los participantes y los órganos de coordinación entre las distintas autoridades competentes implicadas.
- Establecimiento de procedimiento de muestreo, métodos y técnicas de control.
- Instrucciones detalladas a la inspección sobre la preparación, ejecución y gestión de los controles oficiales
- Actuaciones que han de emprenderse como consecuencia de los resultados de los controles.
- Supervisión de la realización de los controles de acuerdo a los mecanismos establecidos en el programa.
- Cualquier otra actividad o información necesaria para el funcionamiento efectivo de los controles oficiales

3. ÓRGANOS DE COORDINACIÓN DE LOS CONTROLES OFICIALES.

La coordinación de los controles oficiales se realiza a cuatro niveles

- Conferencia sectorial.
- Órganos de coordinación de este Plan nacional.
- Órganos de coordinación de cada programa nacional de control oficial.
- Órganos de coordinación de autoridades competentes de las comunidades autónomas.

3.1. CONFERENCIA SECTORIAL.

Las Conferencias Sectoriales son órganos de cooperación multilateral relativos a un sector concreto de actividad pública. Están integradas por el titular del Departamento Ministerial competente y por todos los Consejeros de los Gobiernos autonómicos responsables de la misma materia. Por su composición, por su número y por su actividad constituyen el pilar principal de la cooperación interadministrativa.

La Ley 40/2015 del Régimen Jurídico del Sector Público, contiene una regulación marco mínima de las Conferencias Sectoriales (artículo 147), que determina que son convocadas por el titular del Ministerio correspondiente y que sus acuerdos se firman por él mismo y por los



Consejeros de las comunidades autónomas. El funcionamiento de las Conferencias Sectoriales se rige por el acuerdo de creación de cada una de ellas y por su reglamento interno.

La Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural (cuyo reglamento actual fue creado el 13 de diciembre de 1995 y cuya última modificación es de 2009) es la responsable de aprobar el Plan de controles oficiales en producción primaria y calidad alimentaria. Igualmente, cuando sea necesario efectuar cambios fundamentales en el plan o cuando las circunstancias requieran una aprobación a alto nivel, esta Conferencia Sectorial será el órgano para la coordinación y toma de decisiones.

3.2. ÓRGANOS DE COORDINACIÓN DE ESTE PLAN NACIONAL.

La SG de Apoyo y Coordinación (SGAC) es la unidad responsable de la coordinación del PNCOCA en el MAPA. Esta función se lleva a cabo a través del siguiente grupo de coordinación:

■ Grupo de coordinación con las unidades del MAPA.

Con competencias en controles oficiales incluidos en el ámbito del Reglamento (UE) N° 2017/625 de 15 de marzo y con la unidad responsable del control de importaciones y exportaciones.

Este grupo tiene como objetivos la coordinación de las siguientes actividades:

- Redacción de los planes de control oficial, sus actualizaciones y modificaciones
- Diseño y preparación de los informes anuales de los resultados del plan de control.
- Análisis y valoración de todas las cuestiones que se planteen relativas a los controles que afecten al conjunto del plan.

3.3. ÓRGANOS DE COORDINACIÓN DE LOS PROGRAMAS NACIONALES DE CONTROL OFICIAL.

Cada programa establece, cuando es necesario, su órgano de coordinación y decisión. La unidad del MAPA gestora de cada programa es la responsable de la dirección del órgano de coordinación incluido en el programa.

En estos órganos, están representadas todas las autoridades competentes de las comunidades autónomas responsables o de la administración general del estado responsable de la ejecución de los controles, en su caso.

Los órganos de coordinación tienen las siguientes funciones:

- Revisión de las medidas para la aplicación armonizada y coherente en todo el territorio español de los controles que afectan al programa.



- Redacción del programa, así como de sus actualizaciones y modificaciones
- Diseño y recopilación de la información relativa a los resultados del programa para la preparación del informe anual de resultados.
- Evaluación y análisis de los resultados de los controles para la adopción de medidas que mejoren la eficacia del programa

En el siguiente documento anexo se enumeran aquellos organismos de coordinación nacionales que resultan fundamentales, a diferentes niveles de trabajo, para el entendimiento y la armonización de criterios y actuaciones de los controles oficiales incluidos en el ámbito del Reglamento (UE) N° 2017/625, de 15 de marzo



ÓRGANOS DE COORDINACIÓN NACIONALES

3.4. ÓRGANOS DE COORDINACIÓN DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

A nivel autonómico, la ejecución de los controles oficiales exige la coordinación entre los servicios centrales y periféricos, así como la coordinación entre distintas autoridades competentes.

La información relativa a los mecanismos y órganos de coordinación de cada comunidad autónoma, se encuentra recogida en los procedimientos documentados de cada programa.

4. SOPORTES PARA EL PROGRAMA DE CONTROL.

Además del personal inspector, los recursos que soportan y colaboran en el funcionamiento del control oficial son

- Los laboratorios de análisis, incluidos los nacionales de referencia.
- Las aplicaciones informáticas y bases de datos nacionales o autonómicas para la gestión de los controles oficiales
- Los organismos y personal en los que se delegue alguna de las tareas de control oficial
- Formación del personal.

4.1. LABORATORIOS DE CONTROL OFICIAL

Los laboratorios que participen en los controles oficiales, incluidos los de referencia, deben ser designados por la autoridad competente responsable del control oficial, siguiendo los criterios y requisitos establecidos en el artículo 37 del Reglamento (UE) N° 2017/625, de 15 de marzo.

Con el fin de armonizar el proceso de designación, se ha establecido el siguiente procedimiento:



PROGRAMA DE DESIGNACIÓN DE LABORATORIOS

Por otro lado, en el documento anexo se relacionan los laboratorios de control oficial designados por el MAPA para los controles oficiales en el ámbito del Reglamento (UE) N° 2017/625, de 15 de marzo.

LABORATORIOS CONTROL OFICIAL DESIGNADOS POR EL MAPA



Los laboratorios designados por la autoridad competente para la ejecución de los controles se indican en los procedimientos documentados de cada programa.

4.2. SOPORTES INFORMÁTICOS AL CONTROL OFICIAL

Dentro de cada programa específico de control, y en cada procedimiento documentado de las comunidades autónomas, se recoge la información relativa a las aplicaciones informáticas o bases de datos que sirven de apoyo al control oficial y que pueden ser usadas para uno o varios de los programas.

4.3. DELEGACIÓN DE TAREAS DE CONTROL OFICIAL

Dentro de cada programa nacional de control oficial, se recoge la información relativa a aquellas tareas que se delegan en organismos de control o en personas físicas. Estas delegaciones se efectuarán de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento (UE) N°2017/625, de 15 de marzo.

4.4. FORMACIÓN DEL PERSONAL DE CONTROL OFICIAL

Cada autoridad competente de la ejecución o coordinación de los controles oficiales es responsable de asegurar que el personal que interviene en los controles oficiales recibe formación que le permita el desempeño adecuado de su cometido. Esta formación incluirá las actualizaciones adicionales que se precisen.

La formación incluirá entre otros aspectos las temáticas que sean procedentes recogidas en el anexo II capítulo I del Reglamento (UE) N° 2017/625 de 15 de marzo.

En el siguiente documento se recogen los planes, procedimientos y criterios para la planificación de la formación en cada comunidad autónoma, así como los órganos de gestión y organización de la formación.

FORMACIÓN



C. PROGRAMAS NACIONALES DE CONTROL OFICIAL

- PNCO de la calidad alimentaria.

PNCO CALIDAD ALIMENTARIA



- PNCO de la producción ecológica.

PNCO PRODUCCIÓN ECOLÓGICA



- PNCO de la calidad diferenciada vinculada a un origen geográfico y especialidades tradicionales garantizadas antes de su comercialización.

PNCO CALIDAD DIFERENCIADA



D. VERIFICACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS CONTROLES OFICIALES

La verificación de la calidad de los controles supone evaluar si estos son adecuados para la consecución de los objetivos que se persiguen.

Esta actividad se desarrolla en las siguientes etapas:

■ Planificación de los controles oficiales:

- Este proceso se realiza dentro de cada uno de los programas recogiendo medidas y actuaciones que se llevan a cabo en el contexto de la ejecución del programa.
- Cada programa recoge objetivos operativos que se persiguen con su ejecución. El grado de consecución de estos objetivos se efectúa mediante los indicadores establecidos en el programa.

■ Evaluación de los resultados del programa nacional de control oficial:

- Anualmente las autoridades competentes de la ejecución del programa y el órgano de coordinación del mismo evalúan los siguientes aspectos de los resultados del programa:
 - **Realización de los controles de acuerdo con los procedimientos y criterios establecidos en el programa** y procedimientos documentados de aplicación por:
 - **La autoridad competente de su ejecución**, para lo que dispondrá, entre otros instrumentos, de procedimientos de supervisión de los controles, en los que se comprobará si los inspectores desarrollan los controles de acuerdo con los procedimientos e instrucciones establecidas.
 - **Órganos auditores** designados por la autoridad competente, con la finalidad de comprobar mediante auditorías internas que el programa en su conjunto se lleva a cabo de acuerdo con las previsiones y procedimientos de aplicación.
 - **Cumplimiento de los objetivos**, para lo que se revisarán los resultados de los indicadores establecidos para determinar su grado de consecución.
 - **Valoración de la adecuación y eficacia del programa de control**, para lo cual se tendrán en cuenta los resultados de las evaluaciones mencionadas en los dos puntos anteriores, así como los hallazgos y resultados de las auditorías internas.

■ Adopción de medidas correctoras:

Tras la evaluación efectuada en el punto anterior, la autoridad competente a nivel de Comunidad Autónoma o de la Administración General del Estado, y, en su caso, el órgano de coordinación a nivel nacional, efectuará las modificaciones necesarias de los procedimientos documentados y del programa nacional.

En el siguiente documento se establecen criterios para la aplicación de la verificación de la eficacia de los controles en los siguientes puntos:

- La supervisión del control oficial
- La evaluación de objetivos y uso de indicadores.
- Las auditorías de los controles oficiales

GUÍA VERIFICACIÓN EFICACIA



El siguiente documento anexo describe la estructura de las auditorías en España dentro del ámbito del MAPA, tanto de las competencias de control oficial nacional como de las autonómicas

AUDITORÍAS



E. INFORME ANUAL DE RESULTADOS

Informe anual: directrices y procedimiento de elaboración del informe anual.

Este informe se efectúa siguiendo el modelo establecido en el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/723, de 2 de mayo de 2019. Para su redacción se sigue el siguiente procedimiento:

- La unidad coordinadora del PNCOCA en el MAPA (SGAC) indica anualmente el cronograma para la recopilación de la información de los resultados de los controles.
- Esta misma unidad solicita a las unidades del MAPA responsables de los diferentes programas, la información que deben remitir para cumplimentar la Parte I y el apartado 1 “conclusión global sobre el nivel de cumplimiento alcanzado” de la sección 1 de la Parte II del modelo de informe.
- El grupo de coordinación de las unidades del MAPA establece la estructura de la información que se debe recoger en los apartados 1 “conclusión global sobre el nivel de cumplimiento alcanzado”. La estructura de la información contenida en este apartado se revisará anualmente para introducir las modificaciones que se estimen oportunas.
- Las unidades del MAPA gestoras de cada programa nacional de control oficial, en el plazo establecido por la SGAC, grabarán en la aplicación SDGP-AROC (Data Collection Platform-Annual Reports on Official Controls) de la Comisión los resultados de los controles oficiales realizados en el año precedente, siguiendo los criterios acordados en el grupo de coordinación de las unidades del MAPA y las directrices recogidas en el documento de la Comisión sobre la guía para la cumplimentación del modelo de informe aprobado por el Reglamento (UE) 2019/723, de 2 de mayo.
- Una vez finalizado el plazo para la grabación de los resultados, la SGAC revisará que están cumplimentadas todas las secciones del informe con el fin de comunicar a la AESAN la validación del informe anual en producción primaria y calidad alimentaria.



A. OBJETIVO ESTRATÉGICO

Objetivo estratégico 3.2. Garantizar la consecución de un elevado nivel de calidad alimentaria, incluidas la Calidad Diferenciada y la Producción Ecológica, de los productos agroalimentarios puestos a disposición del consumidor. Intensificar la lucha contra el fraude y asegurar prácticas leales en el comercio, así como la protección de los intereses de los consumidores y su derecho a recibir información veraz en el etiquetado y publicidad de los productos agroalimentarios.

La autoridad competente responsable de la coordinación para la consecución del objetivo estratégico 3.2. es la **Subdirección General de Coordinación, Calidad y Cooperación en Consumo de la Dirección General de Consumo del Ministerio de Consumo (MCO)**

B. ORGANIZACIÓN GENERAL: AUTORIDADES COMPETENTES, MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y RECURSOS AL CONTROL OFICIAL

1. PARTE GENERAL

1.1. INTRODUCCIÓN

En la Parte General de este Plan se ha descrito como Objetivo de alto nivel 3 (CALIDAD ALIMENTARIA): Garantizar la consecución de un elevado nivel de calidad alimentaria, incluidas las Indicaciones Geográficas y la Producción Ecológica, de los productos agroalimentarios e intensificar la lucha contra el fraude alimentario, a lo largo de toda la cadena alimentaria, para conseguir la sostenibilidad del sistema agroalimentario, aumentar la confianza de los consumidores, garantizar sus derechos a la información y a la protección de sus intereses económicos frente a prácticas comerciales desleales.

El presente documento se refiere al desarrollo del Objetivo estratégico 3.2: Garantizar la consecución de un elevado nivel de calidad alimentaria, incluidas las Indicaciones Geográficas y la Producción Ecológica, de los productos agroalimentarios puestos a disposición del consumidor. Intensificar la lucha contra el fraude y asegurar prácticas leales en el comercio, así como la protección de los intereses de los consumidores y su derecho a recibir una información veraz en el etiquetado y publicidad de los productos agroalimentarios.

Para dar cumplimiento al mismo, en la defensa del derecho de los consumidores y usuarios a recibir una información adecuada, incluidas unas prácticas justas en el comercio, se establecen los controles oficiales que han de ser realizados por los órganos administrativos de Consumo para verificar el cumplimiento de la legislación que regula el deber de informar correctamente y de manera veraz a los consumidores para que tengan un conocimiento adecuado sobre las características de los productos alimenticios que se le ofrecen y el deber de no perjudicar sus



legítimos intereses económicos, es decir el control del etiquetado y de la publicidad de los productos puestos a disposición de los consumidores, así como el control de prácticas comerciales desleales con los consumidores y usuarios, en aquellos aspectos que no tengan repercusión en la seguridad alimentaria ni en la nutrición.

Por tanto, en estos controles oficiales se excluyen los que realizan las autoridades sanitarias con el fin de prevenir los riesgos para la salud humana y las autoridades con competencias en la defensa contra fraudes en origen. No obstante, la Inspección de Consumo en los casos en que fuera necesario, conforme a la normativa reguladora de las diferentes CC. AA., podría realizar controles en los establecimientos de origen de los productos.

Lo anterior no impide, asimismo, que los servicios de Control de la Calidad y Defensa contra Fraudes puedan actuar en los puntos de venta al consumidor final cuando se sigue una línea de inspección.

Finalmente, destacar que cada CC. AA. participará en aquellos programas comprendidos en el objetivo estratégico 3.2 del Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria de conformidad con las competencias que tenga atribuidas.

1.2. NORMATIVA LEGAL REGULADORA

1.2.1 Legislación de la UE

- Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la autoridad europea de seguridad alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria.
- Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativo a los controles y otras actividades oficiales realizadas 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.
- Reglamento de Ejecución (UE) 2019/723 de la Comisión, de 2 de mayo de 2019, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al modelo de formulario normalizado que debe utilizarse en los informes anuales presentados por los Estados miembros.
- Comunicación de la Comisión Europea relativa a un documento de orientación sobre cómo cumplimentar el modelo de formulario normalizado que figura en el anexo del Reglamento de Ejecución (UE) 2019/723 de la Comisión Europea, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al modelo de formulario normalizado que debe utilizarse en los informes anuales presentados por los Estados miembros. (2021/C 71/01).
- Normativa comunitaria reguladora de distintos aspectos relativos a los productos alimenticios.

1.2.2 Legislación nacional

- Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de la Administración pública.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria.
- Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.
- Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.
- Real Decreto 495/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Consumo y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.
- Decretos de transferencias a las CC. AA. de las funciones y servicios en materia de defensa de los derechos de los consumidores.

1.2.3 Legislación de las CC. AA.

- ANDALUCÍA. - Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.
- ARAGÓN. - Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón.
- PRINCIPADO DE ASTURIAS. - Ley 11/2002, de 2 de noviembre, de los Consumidores y Usuarios del Principado de Asturias.
- BALEARES. - Ley 7/2014, de 23 de julio, de protección de las personas consumidoras y usuarias de las Illes Balears.
- CANARIAS. - Ley 3/2003, de 12 de febrero, Estatuto de Consumidores y Usuarios de Canarias.
- CANTABRIA. - Ley 1/2006, de 7 de marzo, de Defensa de los Consumidores y Usuarios.
- CASTILLA LA MANCHA. - Ley 3/2019, de 22 de marzo, del Estatuto de las Personas Consumidoras en Castilla-La Mancha.
- CASTILLA Y LEÓN. - Ley 2/2015, de 4 de marzo, por la que se aprueba el Estatuto del Consumidor de Castilla y León.
- CATALUÑA. - Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña.
- EXTREMADURA. - Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las personas consumidoras de Extremadura.
- GALICIA. - Ley 2/2012, de 28 de marzo, gallega de protección general de las personas consumidoras y usuarias.
- LA RIOJA. - Ley 5/2013, de 12 de abril, para la defensa de los consumidores en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

- MADRID. - Ley 11/1998, de 9 de julio, Ley de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid.
- MURCIA. - Ley 4/1996, de 14 de junio, Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.
- NAVARRA. - Ley Foral 7/2006 de 20 de junio, de Defensa de los Consumidores y Usuarios.
- PAIS VASCO. - Ley 6/2003, de 22 de diciembre, Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarías.
- C. VALENCIANA. - Decreto Legislativo 1/2019, de 13 de diciembre, del Consell, de aprobación del texto refundido de la Ley del Estatuto de las personas consumidoras y usuarias de la Comunitat Valenciana.

1.3. ÁMBITOS Y PROGRAMAS DE CONTROL

1.3.1 Ámbitos de control

Se establecen los siguientes ámbitos de control para comprobación del cumplimiento de las normas aplicables a los mismos.

Ámbito de control	Normativa aplicable
Productos alimenticios: información alimentaria, calidad comercial y protección de los derechos consumidores	Legislación sobre el etiquetado de los alimentos, legislación relativa a la calidad comercial de los alimentos y normativa referida a la protección de los derechos de los consumidores.
Productos alimenticios ecológicos: información alimentaria y calidad. (calidad comercial establecida en la normativa de calidad específica de los productos)	Legislación relativa al etiquetado y la calidad de productos ecológicos.
Productos alimenticios de calidad diferenciada: información alimentaria y calidad comercial. (calidad comercial establecida en la normativa de calidad específica de los productos)	Legislación relativa al etiquetado y la calidad de los productos amparados por las figuras de calidad diferenciada: denominaciones de origen protegidas, indicaciones geográficas protegidas y especialidades tradicionales garantizadas.
Operadores minoristas de alimentos: prácticas comerciales desleales, control documental y de las condiciones de venta.	Legislación relativa a las prácticas comerciales desleales, condiciones de venta, publicidad y precios.

1.3.2 Programas nacionales de control oficial

Los programas nacionales de control oficial son documentos que describen la estructura organizativa a partir de la cual se planifican y ejecutan los controles oficiales para verificar el cumplimiento de la normativa aplicable en cada uno de los ámbitos establecidos en el apartado anterior.

Por razones de eficiencia en la organización de los controles, un mismo programa puede verificar el cumplimiento de normativa aplicable a más de un ámbito de control. De igual manera, los controles oficiales para verificar el cumplimiento de la normativa de cada ámbito, pueden estar distribuidos entre varios programas.

Los objetivos operativos se establecen en cada programa, y tendrán que ser evaluados cada año.

En cada programa se establece:

- El objeto y ámbito de aplicación
- Normativa legal reguladora
- Los objetivos operativos
- Los métodos de control
- La naturaleza del control
- Las normas que son objeto de control dentro del marco del programa.
- Las medidas a adoptar tras la detección de incumplimientos.
- Los indicadores de evaluación del programa
- Los mecanismos de evaluación del programa, con la finalidad de adoptar las modificaciones que fueran necesarias para mejorar la eficacia de los controles.

Dentro del objetivo estratégico 3.2 se desarrollan 5 programas de control oficial en los que se reflejan los objetivos del control general de la información alimentaria, lo que incluye tanto el etiquetado como la publicidad u otros aspectos relacionados con la información alimentaria de acuerdo con lo previsto en el Reglamento (UE) nº 1169/2011, de 25 de octubre de 2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor. Así mismo, se desarrolla el programa de control general de la calidad alimentaria en el punto de venta final al consumidor, en el que se controlan determinados elementos de la calidad relacionados con la veracidad del etiquetado de la calidad alimentaria.

Otro de los programas desarrollados es la protección de los consumidores en relación con las prácticas realizadas en el comercio, tales como la presentación de los productos, la información sobre los precios, los envases y los materiales y el contenido efectivo.

En relación a la producción y etiquetado de los productos ecológicos se desarrolla el programa de control específico de la información alimentaria y de la calidad de productos ecológicos en el punto de venta al consumidor final.

Por otra parte, el uso y el etiquetado de las denominaciones de origen protegidas, de las indicaciones geográficas protegidas y de las especialidades tradicionales garantizadas se reflejan en el programa de control específico de la información alimentaria y de la calidad alimentaria vinculada las denominaciones de origen protegidas, a las indicaciones geográficas protegidas o a las especialidades tradicionales garantizadas en el punto de venta al consumidor final.

Finalmente, en el desarrollo de los programas anteriores se reflejarán los objetivos de comprobar el cumplimiento de aquellos requisitos documentales que las autoridades competentes estimen necesarios en relación con sus actividades de control, así como la consecución del buen funcionamiento del mercado.



1.4. AUTORIDADES COMPETENTES

El artículo 51 de la Constitución Española establece que los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

1.4.1 Administración General del Estado

– Dirección General de Consumo. Secretaría General de Consumo y Juego. Ministerio de Consumo.

Unidad de referencia:

Subdirección General de Coordinación, Calidad y Cooperación en Consumo

(Calle/ Príncipe de Vergara, nº 54 – 28006 Madrid).

La citada unidad desempeña en el ámbito de su actividad, entre otras, las funciones siguientes:

- a) Proporcionar a los ciudadanos, a la Administración Pública y a los agentes sociales implicados, información, formación y educación sobre los derechos que asisten a los consumidores, en particular, a los más vulnerables, promocionando el consumo responsable.
- b) La realización de análisis, pruebas y ensayos, a través del Centro de Investigación y Control de la Calidad (CICC), a los distintos productos, tanto alimenticios como industriales, presentes en el mercado que puedan ponerse a disposición de los consumidores, con objeto de verificar la calidad, la seguridad y la veracidad de la información presentada en el etiquetado y de que dichos productos se adecuen a las diferentes reglamentaciones y normas que les sean aplicables. Además, el desarrollo de la labor de formación y asesoramiento del personal técnico para la investigación, puesta a punto y validación de métodos y ensayos eficaces de análisis.
- c) El apoyo a los órganos de cooperación existentes con las comunidades autónomas y a la Conferencia Sectorial de Consumo.
- d) La cooperación y apoyo técnico a los servicios de consumo de las comunidades autónomas y otras Administraciones Públicas, en relación con el control oficial o la vigilancia en el mercado de bienes y servicios, para luchar contra el fraude, proteger la salud y seguridad y los intereses económicos de los consumidores.
- e) La promoción y realización de estudios o encuestas en relación con el consumo, así como impulsar y participar en el seguimiento de los códigos de autorregulación que se acuerden en materia de publicidad, especialmente dirigidos a menores, y que se adopten para la mejora de los bienes y servicios prestados a los consumidores y usuarios.
- f) Cuantas otras funciones le correspondan atendiendo a los objetivos de la Dirección General de Consumo.

1.4.2 Comunidades Autónomas

En virtud de sus propios Estatutos de Autonomía, las CCAA tienen atribuidas las competencias configuradas como de defensa de los consumidores y usuarios. En base a ello, los órganos administrativos de Consumo proceden en su ámbito de actividad a la realización de los controles de los productos alimenticios y la adopción de las medidas necesarias para evitar la lesión de los intereses de los consumidores, entre las que se encuentra la imposición de las sanciones.

Cada comunidad autónoma participará en aquellos programas comprendidos en el objetivo estratégico 3.2 del Plan Nacional de Control Oficial de la cadena Alimentaria de conformidad con las competencias que tenga atribuidas.

La estructura y funciones de los órganos administrativos competentes en la defensa de los consumidores y usuarios se regula mediante decretos y órdenes en cada comunidad autónoma. Esta información se recoge en las fichas específicas proporcionadas por cada comunidad autónoma.

<https://consumo.gob.es/es/consumo/organismos-auton-micos-de-consumo>



1.4.3 Órganos de cooperación

En el ámbito de las actuaciones de las autoridades de consumo se incluye a continuación la relación de los órganos de cooperación interterritorial:

- Conferencia Sectorial de Consumo.
- Comisión Sectorial de Consumo.
- Sección de Control de Mercado.
- Sección de Información, Formación y Educación.

El Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, dedica el título III del libro primero a la cooperación institucional. En concreto, el artículo 40 regula la composición de la Conferencia Sectorial de Consumo, presidida por el titular del Ministerio de Consumo e integrada por este y los consejeros competentes en esta materia de las comunidades autónomas, como máximo órgano de cooperación institucional del Estado con las comunidades autónomas. Entre las funciones que se asignan a la Conferencia y que dan cumplimiento a las exigencias del artículo 4 del Reglamento (UE) nº 2017/625, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo, cabe señalar las siguientes:

- Servir de cauce de colaboración, comunicación e información entre las comunidades autónomas y la Administración General del Estado en materia de consumo.
- Aprobar los criterios comunes de actuación y coordinación, así como las propuestas en relación con la política del sector.
- Aprobar los planes, proyectos y programas conjuntos.
- Hacer efectiva la participación de las comunidades autónomas en los asuntos comunitarios europeos en la materia.

- Facilitar la información recíproca en materia de consumo, diseñar estadísticas comunes y poner a disposición de los ciudadanos los datos de las estadísticas estatales obtenidas por ella.
- Cooperar e impulsar las campañas nacionales de inspección y control.
- Promover la promulgación de la normativa oportuna en materia de consumo o su reforma e informar, en su caso, las disposiciones reglamentarias sobre la materia.
- Establecer criterios de actuación cuando resulten competentes varias comunidades autónomas.
- Programar el empleo racional de medios materiales de posible utilización común.
- Articular un sistema de formación y perfeccionamiento del personal con tareas específicas en el ámbito de consumo.
- Cuantas otras funciones le atribuya la legislación vigente.

1.5. SOPORTES PARA LOS PROGRAMAS DE CONTROL OFICIAL

1.5.1 Recursos humanos

■ DIRECCIÓN GENERAL DE CONSUMO:

Los recursos humanos son los disponibles en la Subdirección General de Coordinación, Calidad y Cooperación en Consumo y en el Centro de Investigación y Control de la Calidad.

■ ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DE LAS CC.AA.:

Los recursos humanos son los disponibles en las Consejerías de las CC. AA. que ostentan las competencias en el control oficial, sin repercusión en la seguridad alimentaria y en la nutrición, de los alimentos puestos a disposición de los consumidores y usuarios.

Las autoridades competentes de las CC. AA., conforme a lo establecido en el artículo 5 del RCO, garantizarán:

- Que se establezcan procedimientos y/o mecanismos para garantizar la eficacia y la adecuación de los controles oficiales y otras actividades oficiales
- Que se establezcan procedimientos y/o mecanismos para garantizar la imparcialidad, la calidad y la coherencia de los controles oficiales y otras actividades oficiales en todos los niveles
- Que se establezcan procedimientos y/o mecanismos para garantizar que el personal que realiza los controles oficiales y otras actividades oficiales no tenga ningún conflicto de intereses
- Que posean equipos adecuados de laboratorio de análisis, ensayo y diagnóstico, o tengan acceso a ellos;
- Que dispongan de personal suficiente que cuente con la cualificación y experiencia adecuadas para poder efectuar con eficiencia y eficacia los controles oficiales y otras actividades oficiales, o tendrán acceso a dicho personal;

- Que posean instalaciones y equipos apropiados y en el debido estado para que el personal pueda realizar los controles oficiales y otras actividades oficiales con eficiencia y eficacia
- Que tengan los poderes jurídicos necesarios para efectuar los controles oficiales y otras actividades oficiales y para adoptar las medidas establecidas en el presente Reglamento y en las normas a que se refiere el artículo 1, apartado 2;
- Que se disponga de procedimientos jurídicos que garanticen el acceso del personal a los locales y a la documentación de los operadores para que aquel cumpla su cometido adecuadamente;
- Que se tengan a punto los planes de contingencia y estén preparadas para ponerlos en práctica en caso de emergencia, en su caso de conformidad con las normas a que se refiere el artículo 1, apartado 2.

1.5.2 Recursos de laboratorios

En el artículo 37, apartado 1 del Reglamento (UE) 2017/625, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, se dispone que la autoridad competente designará laboratorios oficiales para realizar los análisis, ensayos y diagnósticos de laboratorio de las muestras tomadas durante los controles oficiales y otras actividades oficiales en el Estado miembro en cuyo territorio operan dichas autoridades competentes, o en otro Estado miembro o en un país tercero que sea parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

Los recursos de laboratorios que se encuentran disponibles son los siguientes:

■ DIRECCIÓN GENERAL DE CONSUMO:

El Centro de Investigación y Control de la Calidad (CICC) de la Dirección General de Consumo es un conjunto de laboratorios que realizan análisis y ensayos sobre productos presentes en el mercado con el fin de evaluar su conformidad con la normativa que los regulan. La verificación de productos se realiza, exclusivamente, a petición de órganos administrativos y organismos de la Administración pública.

El CICC dispone de acreditación por ENAC bajo el marco de la Norma UNE-EN-ISO 17025, en un amplio alcance de Métodos de Ensayos físico-químicos y sensorial. Asimismo, dispone de una Lista de Ensayos Bajo Acreditación (LEBA) para elementos químicos por espectrometría atómica, según se establece en el documento NT-18 de ENAC.

Centro de Investigación y Control de la Calidad (CICC)

Avda. Cantabria s/n - 28042 Madrid



■ ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DE LAS CC. AA.:

Las autoridades de consumo disponen en algunos casos de laboratorios que prestan servicio en las actuaciones de control de mercado.

1.5.3 Soportes informáticos

■ DIRECCIÓN GENERAL DE CONSUMO:

La Dirección General de Consumo dispone de la aplicación integral "COLABORA" para el intercambio de información entre este Organismo y las CC. AA. con competencias en materia de control de mercado de productos y servicios puestos a disposición de los consumidores y usuarios, que permite la eficiencia de los recursos materiales y humanos.

Por otro lado, se desarrolló la aplicación informática "GESCAN" para el intercambio de información entre las autoridades de control de las CC. AA. con competencias en materia de protección de los consumidores sobre las campañas nacionales de inspección y control de mercado.

Además, en esta aplicación y con el objetivo de hacer un tratamiento de los resultados de estas campañas, se utiliza integrada en "GESCAN" la aplicación informática "GENDACO".

Por último, durante el año 2021 se puso en funcionamiento la aplicación web "Control Oficial Comunidades Autónomas" con el objetivo de facilitar y automatizar la transmisión de dicha información estadística entre las CC. AA. y la DGC. Desde la aplicación, las CC. AA. pueden remitir la información relativa a las actividades inspectoras, actuaciones derivadas del control oficial, expedientes resueltos y recursos derivados del control oficial.

■ ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DE LAS CC. AA.:

Los órganos administrativos de Consumo de las CC. AA. disponen de soportes informáticos para la gestión de las actuaciones de control de mercado.

1.5.4 Procedimientos normalizados establecidos documentalmente.

El Grupo de Trabajo para la Implantación del Sistema de Calidad, creado por la Comisión Sectorial de Consumo y ratificado por la 11ª Conferencia Sectorial de Consumo, como consecuencia de la publicación en su momento del Reglamento (CE) Nº 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, reinició sus actividades a fin de dar un impulso a los procedimientos de calidad en relación a las distintas materias y las directrices publicadas por la Comisión y destinadas a ayudar a los Estados miembros en el cumplimiento de las obligaciones previstas en el citado Reglamento.

Por ello, a partir del año 2006 se emprendieron los trabajos que dieron lugar a los procedimientos que se integraron en el Manual de Calidad de Control Oficial de Productos alimenticios por los órganos administrativos de Consumo, que fue aprobado por la 26ª Conferencia Sectorial de Consumo en el año 2009:

- Procedimiento de Selección de Campañas Nacionales de Inspección y Control de Mercado.
- Procedimiento para la Elaboración de los Documentos de Planificación de las Campañas Nacionales.



- Procedimiento General de Toma de Muestras de Productos Alimenticios.
- Procedimiento para el Tratamiento de las Actas de Inspección.
- Procedimiento de Comunicación de Resultados.

Los procedimientos y el contenido del manual se revisarán para su actualización y adecuación al PNCOCA 2021-2025 (Anexo 1 a).

Por otro lado, se han redactado los siguientes procedimientos de trabajo, aprobados por la Comisión Sectorial de Consumo (Anexo 1 b):

- Procedimiento Normalizado de Trabajo de comprobación de la legibilidad en el etiquetado de la información alimentaria al consumidor.
- Procedimiento Normalizado de Trabajo sobre Control Oficial de aceites de oliva
- Procedimiento de Toma de Muestras de atún para determinación de histamina.
- Procedimiento General para el Control de la Información alimentaria de los alimentos envasados.
- Procedimiento General para el control del correcto uso en el mercado de los nombres registrados como denominaciones de origen protegidas, indicaciones geográficas protegidas y especialidades tradicionales garantizadas
- Procedimiento de Trabajo para la vigilancia del mercado en el comercio electrónico de bienes y servicios.
- Procedimiento cautelar para evitar la puesta a disposición de los consumidores de productos que incumplan los requisitos normativos (SCC/AP/I.116.05/F).
- Mecanismo relativo a las actuaciones a seguir en el caso de presuntos fraudes detectados en el análisis de muestras en el Centro de Investigación y Control de la Calidad (SCC/AP/I.117.05/F).
- Procedimiento General para la utilización de la aplicación web "Control oficial Comunidades Autónomas" SCC/AP/D.2.21/F.
- Procedimiento General para el control de la información alimentaria de los alimentos que se presenten sin envasar y los envasados en el lugar de venta a petición del comprador. SCC/AP/D.2.21/F.
- Procedimiento General para el control de la información alimentaria de los productos ecológicos y de los operadores que se acogen a las exenciones contempladas en el artículo 34.2 y 35.8 del reglamento (UE) 2018/848. SCC/AP/D.4.22/F.

Los siguientes procedimientos están en proceso de aprobación por parte de la Comisión Sectorial de Consumo:

- Procedimiento para la realización de los controles oficiales en el marco del objetivo estratégico 3.2 del PNCOCA 2021-2025. SCC/AP/D.39.21/R1.
- Procedimiento de Evaluación de Riesgo de la información alimentaria facilitada al consumidor en el marco del objetivo estratégico 3.2 del PNCOCA 2021-2025. SCC/AP/D.38.21/R1.

1.5.5 Formación del personal

La DG de Consumo, en colaboración con las autoridades de consumo de las comunidades autónomas, prepara todos los años un Plan de Formación Continua Interadministrativo (PFCI), dirigido a los empleados de la Administración pública con competencias en materia de consumo. En este Plan se incluye la celebración de diversos cursos algunos de los cuales se centran en los productos alimenticios.

Esta formación de los profesionales de consumo de la Administración pública se viene realizando desde hace años con ayudas del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Por otra parte, las CC. AA. en su ámbito competencial material y territorial también pueden desarrollar para el personal de la Inspección de Consumo actividades formativas en relación con el control oficial de los productos alimenticios.

1.6. ESTRUCTURA DEL CONTROL OFICIAL

1.6.1 Planificación de los controles oficiales: Priorización de los controles.

De acuerdo con el Reglamento (UE) 2017/625, las autoridades competentes deberán realizar controles oficiales de todos los operadores con regularidad, en función del riesgo y con la frecuencia apropiada.

Con esta finalidad, para los programas desarrollados a fin de dar respuesta al Objetivo Estratégico 3.2, las autoridades de Consumo de las CC. AA. organizan controles fundamentalmente en base al riesgo asociado al tipo de alimento, teniendo en cuenta principalmente el riesgo de incumplimiento por el valor económico del producto, el histórico de fraude en el producto y las reclamaciones y denuncias que sobre el mismo se hayan producido.

Además de estos controles programados en base al riesgo, se realizan controles no programados, cuando haya algún motivo que haga sospechar a la autoridad competente de la existencia de un incumplimiento, como pudiera ser a consecuencia de una reclamación, una denuncia o tras un resultado analítico o de comprobación no conforme en un muestreo.

Los controles oficiales de los productos alimenticios responderán a los siguientes criterios de actuación:

- Se efectuarán sin notificación previa, salvo en los casos en que dicha notificación sea necesaria y esté debidamente justificada para el control oficial que se deba efectuar. Las autoridades competentes garantizarán su imparcialidad, la calidad y coherencia, en todos los niveles.
- Se desarrollarán, con carácter general, bajo un criterio de regularidad:
 1. Se ejecutarán en el período que dura el PLAN (2021-2025) sobre todas las categorías de alimentos (1-22) establecidas en el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/723 de la Comisión de 2 de mayo de 2019 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2017/625, parte II, punto 1.4 en función de las competencias atribuidas por cada CC. AA. en la materia.
 2. Se efectuarán principalmente mediante el control sistemático del mercado para verificar el cumplimiento de la normativa aplicable.
 3. Se efectuarán, asimismo, mediante Campañas Nacionales de Inspección y Control de Mercado a realizar en el año siguiente por los órganos administrativos de Consumo de las CC. AA. en colaboración con la Dirección General de Consumo, como respuesta a incumplimientos obtenidos en el control oficial llevado a cabo en el punto 2 en base a los indicadores establecidos en cada programa
 4. Se llevarán a cabo, de igual forma, mediante Campañas Autonómicas de Inspección y Control a realizar en su territorio por los órganos administrativos de Consumo de las CC.AA., de acuerdo a sus necesidades.



Por otra parte, las autoridades de Consumo, cuando los controles recaigan en el ámbito de sus competencias, podrán participar en los actos de ejecución adoptados por la Comisión conforme a lo previsto en el artículo 112 del RCO:

- a) la aplicación de programas coordinados de control (Planes de control europeos) de duración limitada en uno de los ámbitos regulados por las normas contempladas en el artículo 1, apartado 2;
- b) la organización ad hoc de la recogida de datos e información en relación con la aplicación de un conjunto específico de las normas mencionadas en el artículo 1, apartado 2, o en relación con la prevalencia de algunos peligros.

1.6.2 Punto de control

- Los controles oficiales de los productos alimenticios puestos a disposición del consumidor final se llevarán a cabo en los comercios al por menor, siendo de aplicación la definición de “comercio al por menor” recogida en el artículo 3 del Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002.

Los controles oficiales se realizarán en dos puntos

- Comercio minorista presencial, el control oficial en el comercio al por menor presencial se realizará mediante visita al establecimiento.
- Venta a distancia, en la que se incluye el comercio electrónico, el control oficial se realizará a través de la visita a la página web del operador o mediante los medios de compra puestos a disposición del consumidor.
- Ahora bien, la Inspección de Consumo en los casos en que fuera necesario comprobar determinados aspectos de un alimento podrá actuar en otras fases de la cadena alimentaria siempre que tenga asignada la competencia de acuerdo con las normas autonómicas.

1.6.3 Naturaleza del control

Las Administraciones de Consumo competentes en el control de mercado realizan, entre otras, las siguientes actuaciones:

1.6.3.1 Control sobre el producto:

a) Inspección visual:

- Control de la información alimentaria facilitada al consumidor mediante el etiquetado. La información alimentaria debe ser precisa, clara y fácil de comprender para el consumidor. Dicha información deberá cumplir con las normativas de etiquetado, tanto generales como específicas, en contenido y disposición. Además, la información no inducirá a error sobre las características del alimento y, particularmente, sobre su naturaleza, identidad, cualidades, composición, cantidad, duración, país de origen o lugar de procedencia, y modo de fabricación u obtención.
- Control de la presentación de los alimentos: la forma, apariencia y los materiales de los envases utilizados.

b) Inspección con toma de muestra

- Control de la veracidad de lo declarado en el etiquetado. Toda información declarada en la etiqueta debe ser comprobada de forma analítica para aseverar que el contenido efectivo, las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables, la lista de ingredientes y el contenido nutricional se ajustan a lo declarado.
- Control de la calidad en cuanto a su composición, pureza y, en su caso, de la normalización respecto las normas de calidad de forma analítica, de forma que se cumplan con las condiciones que correspondan a la auténtica naturaleza del producto.

1.6.3.2 Control de las prácticas comerciales desleales:

- a) Control de las ofertas, promociones y publicidad, falsa o engañosa en aquellos aspectos que no tengan una incidencia sobre la salud humana, así como el control de la información de los precios. Aquí se incluyen los

controles sobre la forma en que se disponen los alimentos para la venta y el lugar en el que se muestran.

- b) Control de las condiciones de venta, transacciones comerciales, condiciones técnicas de venta o suministro, normas relativas al registro, normalización o tipificación y documentación

1.6.3.3 Control de fraude alimentario

Debido a la complejidad y extensión del fraude alimentario su control no debe limitarse a un tipo de control en función de su naturaleza, debe ser considerado en todo tipo de control. Cualquier incumplimiento de la normativa agroalimentaria puede ser un potencial fraude alimentario siempre que conlleve, engaño al consumidor al ocultar la verdadera calidad de un producto, beneficio económico directo o indirecto para el responsable y una intención (fundamentos sólidos para creer que el incumplimiento no es una coincidencia). Las prácticas fraudulentas más comunes se basan en el etiquetado incorrecto, la falsificación de documentación y la falta de trazabilidad, el reemplazo, dilución, sustracción o adición de ingredientes, el empleo de tratamientos no aprobados, e infracciones de los derechos de las propiedades intelectuales.

1.6.4 Métodos y técnicas de control

Los métodos y las técnicas fundamentales de actuación por parte de la Administración de Consumo se apoyan en las siguientes actividades:

- Visita al establecimiento de comercio al por menor de los productos alimenticios.
- Control oficial de comercio electrónico y otras técnicas de venta a distancia de productos alimenticios puestos a disposición del consumidor.

Estas actividades se describirán en los programas establecidos, así como la normativa de aplicación y los indicadores del cumplimiento de objetivos establecidos en cada programa.

1.6.4.1 Toma de muestras

La toma de muestras se realizará mediante acta formalizada, al menos por triplicado, ante el titular de la empresa o establecimiento sujeto a inspección, o ante su representante legal o persona responsable, y en defecto de los mismos, ante cualquier dependiente tal y como establece el artículo 15 del Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agro-alimentaria, hasta que se desarrolle nueva normativa en vigor que refleje lo dispuesto en el Capítulo IV sobre muestreo, análisis, ensayos y diagnósticos del Reglamento (UE) 2017/625.

Para la toma de muestras en la venta a distancia generalmente se usa la figura del "mystery shopper", también conocido en español como el "cliente misterioso", de forma que las AA. CC. pueden obtener los productos anónimamente.

1.6.5 Medidas a ser adoptadas ante la detección de incumplimientos

■ Seguimiento y gestión de los productos no conformes

El Reglamento (UE) 2017/625, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, prevé en el artículo 138, apartado 1 que en caso de que la autoridad competente compruebe un incumplimiento, adoptará:

- a. cuantas medidas adicionales sean necesarias para determinar el origen y alcance del incumplimiento y establecer las responsabilidades del operador, y
- b. las medidas adecuadas para garantizar que el operador de que se trate subsane el incumplimiento y evite que este se reproduzca. Respecto a las medidas que podrán adoptarse se recoge una relación en el apartado 2 del artículo mencionado.

Al decidir las medidas que se han de adoptar deben tenerse en cuenta diversos factores como pueden ser, entre otros, la propia naturaleza del incumplimiento detectado, el perjuicio ocasionado



a los consumidores o usuarios, la vulnerabilidad de los afectados, el grado de conocimiento, información y formación de los operadores, el tamaño de la empresa responsable, el número de consumidores o usuarios que han podido ser afectados y el historial del operador en cuanto al cumplimiento de la legislación en materia de consumo.

Podrán ser de tres tipos:

- Medidas administrativas no sancionadoras de requerimiento para la subsanación de los incumplimientos detectados
- Medidas provisionales o cautelares que impidan la comercialización de los productos o la retirada de la publicidad
- Medidas de carácter sancionador.

Las autoridades competentes que hayan adoptado cualquier medida sobre la comercialización de alimentos realizarán un seguimiento, verificando que se han corregido los incumplimientos detectados y que el operador responsable garantiza que no se volverán a producir.

■ Régimen sancionador

En el título VII del Reglamento (UE) 2017/625, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, se obliga a los Estados miembros a que tomen medidas en caso de que se observen incumplimientos, a que establezcan el régimen de sanciones aplicables en caso de incumplimiento de las disposiciones del Reglamento y adopten todas las medidas necesarias para garantizar su ejecución. Tales sanciones deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias. Por otra parte, se impone el requisito a los Estados miembros de notificar a la Comisión las disposiciones aplicables a las infracciones en materia de alimentos y cualquier modificación posterior de las mismas

Las infracciones y sanciones administrativas en materia de defensa de los consumidores se encuentran reguladas en el título IV, capítulo II del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, en las leyes autonómicas y en los desarrollos reglamentarios que ordenan los productos alimenticios y su puesta a disposición de los consumidores.



C. PROGRAMAS DE CONTROL

PROGRAMAS NACIONALES DE CONTROL OFICIAL DEL MINISTERIO DE CONSUMO PARA EL OBJETIVO DE ALTO NIVEL 3, OBJETIVO ESTRATÉGICO 3.2

- **Programa 3.2.1.** Control general de la información alimentaria obligatoria y voluntaria sin repercusiones en seguridad alimentaria y nutrición en el punto de venta al consumidor final.

PROGRAMA DE INFORMACIÓN



- **Programa 3.2.2.** Control general de la calidad alimentaria en el punto de venta al consumidor final.

PROGRAMA DE CALIDAD



- **Programa 3.2.3.** Control de prácticas comerciales desleales con el consumidor.

PROGRAMA PRÁCTICAS DE INFORMACIÓN Y CALIDAD DE PRODUCTOS ECOLÓGICOS



- **Programa 3.2.4.** Control específico de la información alimentaria y calidad de productos ecológicos en el punto de venta al consumidor final.

PROGRAMA DE INFORMACIÓN Y CALIDAD DE DENOMINACIÓN



- **Programa 3.2.5.** Control específico de la información alimentaria y calidad vinculada a las denominaciones de origen protegidas, a las indicaciones geográficas protegidas y a las especialidades tradicionales garantizadas en el punto de venta al consumidor final.

PROGRAMA CALIDAD DENOMINACIÓN



D. VERIFICACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS CONTROLES OFICIALES

Evaluación de los programas de control e informes anuales. Supervisión, verificación de la eficacia de los controles y actualización del sistema. Auditorías

1. SUPERVISIÓN, VERIFICACIÓN DE LA EFICACIA DE LOS CONTROLES Y ACTUALIZACIÓN DEL SISTEMA

La iniciativa para realizar la supervisión del control oficial, la verificación de la eficacia de los controles y la actualización del sistema parte de la Administración pública implicadas que definen los elementos y las directrices que consideren oportunos para alcanzar los objetivos. En el seno de los órganos de cooperación institucional se preparan las propuestas y se aplicarán los mecanismos precisos para la aprobación.

2. AUDITORÍAS

El Reglamento (UE) 2017/625, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017 establece en el artículo 6, apartado 1 que las autoridades competentes deben realizar auditorías internas, objeto de un examen independiente y llevadas a cabo de manera transparente.

La finalidad de los sistemas de auditorías es verificar si los controles oficiales relativos a la legislación en materia de alimentos se aplican de manera efectiva y si son adecuados para alcanzar los objetivos de la legislación pertinente, incluido el cumplimiento del plan nacional de control.

Las auditorías se realizan sobre la forma, los procedimientos y los medios para llevar a cabo las funciones de control por las autoridades competentes en la defensa de los derechos de los consumidores.

El examen independiente se ejecuta sobre las auditorías llevadas a cabo para evaluar los servicios de control, al objeto de verificar si se han realizado conforme a las directrices y criterios establecidos, comprobar si el proceso de auditoría está alcanzando sus objetivos y para conseguir la equivalencia de los distintos sistemas de auditorías existentes.

E. INFORME ANUAL DE RESULTADOS

1. EVALUACIÓN E INFORMES ANUALES

El Plan Nacional será evaluado mediante la realización de un Informe Anual sobre los resultados del control oficial, que será remitido antes del 31 de agosto de cada año siguiente a la Comisión Europea, tal y como está establecido en el artículo 113 del Reglamento (UE) 2017/625.

Para la realización del informe, todas la Administración pública implicadas en este sistema de control remitirán a la unidad designada de la AESAN, antes del 31 de mayo del año siguiente, los datos relativos a los controles programados, realizados y sus resultados, entre los que se incluyen los resultados de las actuaciones de carácter programado. Estos datos serán objeto de compilación con los datos facilitados por el resto de las autoridades implicadas en el Plan, a fin de elaborar un informe de análisis de los mismos.

En relación con los controles oficiales realizados el cumplimiento del Objetivo estratégico 3.2, los órganos administrativos de Consumo de las CC. AA., conforme al procedimiento establecido, remitirán a la Dirección General de Consumo los datos obtenidos, antes del 30 de abril del año siguiente.

ANEXO 1 a)

PROCEDIMIENTOS APROBADOS POR LA CONFERENCIA SECTORIAL DE CONSUMO

Nº Referencia	Nombre del procedimiento	Programas afectados
Fecha 7/11/2007 Rev. 1_30/12/2015	Procedimiento de Selección de Campañas Nacionales de Inspección y Control de Mercado	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 y 3.2.5
Fecha 13/11/2007 Rev. 1_30/12/2015	Procedimiento para la Elaboración de los Documentos de Planificación de las Campañas Nacionales	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 y 3.2.5
Fecha 11/12/2007 Rev. 1_30/12/2015	Procedimiento General de Inspección de Consumo	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 y 3.2.5
Fecha 3/06/2008 Rev. 1_30/12/2015	Procedimiento General de Toma de Muestras de Productos Alimenticios	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 y 3.2.5
Fecha 2/06/2008 Rev. 1_30/12/2015	Procedimiento para el Tratamiento de las Actas de Inspección	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 y 3.2.5
Fecha 5/04/2008 Rev. 1_30/12/2015	Procedimiento de Comunicación de Resultados	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 y 3.2.5



ANEXO 1 b)

PROCEDIMIENTOS APROBADOS POR LA COMISIÓN SECTORIAL DE CONSUMO

Nº Referencia	Nombre del procedimiento	Programas afectados
SCC/AP/ D.26.17/F Fecha 12/04/2017	Procedimiento Normalizado de Trabajo de comprobación de la legibilidad en el etiquetado de la información alimentaria al consumidor	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3,3.2.4 y 3.2.5
SCC/AP/ D.38.17/F Fecha: 21/09/2017	Procedimiento Normalizado de Trabajo sobre Control Oficial de aceites de oliv	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3,3.2.4 y 3.2.5
SCC/AP/ D.46.17/F Fecha: 22/02/2018	Procedimiento de toma de muestras atún para determinación de histamina	Programa-3.2.2
SCC/AP/ D.50.17/F Fecha 22/02/2018	Procedimiento general para el control de la información alimentaria de los alimentos envasados	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3,3.2.4 y 3.2.5
SCC/AP/ D.1.18/F Fecha: 22/02/2018	Procedimiento general para el control del correcto uso en el mercado de los nombres registrados como denominaciones de origen protegidas, indicaciones geográficas protegidas y especialidades tradicionales garantizadas	Programas 3.2.3 y 3.2.5
SCC/AP/ D.29.18/F Fecha 26/02/2019	Procedimiento para la vigilancia del mercado en el comercio electrónico de bienes y servicios	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3,3.2.4 y 3.2.5
SCC/AP/ D.2.21/F Fecha: 28/10/2021	Procedimiento General para la utilización de la aplicación web "control oficial comunidades autónomas"	Programas 3.2.1, 3.2.2 y 3.2.3.
SCC/AP/ D.2.21/F Fecha: 30/06/2021	Procedimiento General para el control de la información alimentaria de los alimentos que se presenten sin envasar y los envasados en el lugar de venta a petición del comprador.	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 y 3.2.5.
SCC/AP/ D.4.22/F Fecha: 25/02/2022	Procedimiento General para el control de la información alimentaria de los productos ecológicos y de los operadores que se acogen a las exenciones contempladas en el artículo 34.2 y 35.8 del reglamento (UE) 2018/848.	Programas 3.2.3 y 3.2.4.
SCC/AP/ D.39.21/F. Fecha: en fase de aprobación	Procedimiento para la realización de los controles oficiales en el marco del objetivo estratégico 3.2 del PNCOCA 2021-2025.	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 y 3.2.5.
SCC/AP/ D.38.21/F. Fecha: en fase de aprobación	Procedimiento de Evaluación de Riesgo de la información alimentaria facilitada al consumidor en el marco del objetivo estratégico 3.2 del PNCOCA 2021-2025.	Programas 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4 y 3.2.5.
SCC/AP/ D.2.21/F Fecha: 28/10/2021	Procedimiento General para la utilización de la aplicación web "control oficial comunidades autónomas"	Programas 3.2.1, 3.2.2 y 3.2.3.



Segunda edición
NIPO en línea: 069-22-002-X

Plan Nacional de Control Oficial
de la Cadena Alimentaria

2021-2025

Versión 2 - 2022



agencia
española de
seguridad
alimentaria y
nutrición



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE INDUSTRIA, COMERCIO
Y TURISMO

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

MINISTERIO
DE SANIDAD

MINISTERIO
DE CONSUMO