

**LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS EN LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS  
LOCALES: LA CONVIVENCIA DE LA PROXIMIDAD Y LA DIGITALIZACIÓN**

**THE DISTRIBUTION OF FOOD IN LOCAL FOOD SYSTEMS: THE  
COEXISTENCE OF PROXIMITY AND DIGITALIZATION**

ISABEL HERNÁNDEZ SAN JUAN

*Profesora ayudante doctora de derecho administrativo*

*Universidad Carlos III*

ihernand@der-pu.uc3m.es

Data de recepció: 15 de abril de 2024 / Data d'acceptació: 9 de juny de 2024

**RESUMEN:** La distribución de alimentos a través de canales cortos o de proximidad o como Europa puntualiza: cadenas cortas de distribución de alimentos, podría estar transformando, a través del Pacto Verde y la Economía Circular, los tradicionales mercados municipales de abastos. Se observa en el estudio que esa concepción del acercamiento de la alimentación al ciudadano es tradicional en muchos países y en España también, sin embargo, algunas notas de ese nuevo sistema, como la digitalización de la distribución alimentaria en plataformas digitales o marketplaces, incorpora novedades o enfoques disímiles a los clásicos de los mercados locales. De este modo, la concepción del empoderamiento del consumidor más informado y consciente de la sostenibilidad de su consumo en una Europa con economía circular reivindica una mayor armonización y vertebración de un sistema legal fragmentado.

**RESUM:** La distribució d'aliments a través de canals curts o de proximitat o com Europa puntualitza: cadenes curtes de distribució d'aliments podria transformar, a través del Pacte Verd i l'Economia Circular, els tradicionals mercats municipals d'abastaments. A l'estudi s'observa que aquesta concepció de l'acostament de l'alimentació al ciutadà és tradicional a molts països ia Espanya també, però, algunes notes d'aquest nou sistema, com ara la

digitalització de la distribució alimentària en plataformes digitals o marketplaces, incorpora novetats o enfocaments dissímils als clàssics dels mercats locals. D'aquesta manera, la concepció de l'apoderament del consumidor més informat i conscient de la sostenibilitat del seu consum en una Europa amb economia circular reivindica més harmonització i vertebració d'un sistema legal fragmentat.

**ABSTRACT:** The short food supply channels could be shaping through the Green Deal and Circular Economy the traditional municipal food markets. The study tries to describe how bringing food closer to the citizen is a traditional idea in many countries and in Spain also, however, some aspects of this new system, such as the digitalisation of food distribution on digital platforms or marketplaces, incorporate new features or approaches that are different from the classic local markets. Thus, the concept of empowering consumers who are more informed and aware of the sustainability of their consumption in a Europe with a circular economy calls for greater harmonisation and structuring of a fragmented legal system.

**PALABRAS CLAVE:** Distribución alimentaria – cadenas cortas de distribución – mercados locales – digitalización.

**PARAULES CLAU:** Distribució alimentaria – cadenes curtes de distribució – mercats locals – digitalització.

**KEYWORDS:** Short supply chains – local markets – digitalization.

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN. II. LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS EN LOS SISTEMAS LOCALES. III. REGIONES Y CIUDADES QUE PERSEVERAN EN EL COMERCIO ALIMENTARIO DE PROXIMIDAD. IV. RIESGOS DE LA DIGITALIZACIÓN EN LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS. V. CONSIDERACIONES CONCLUSIVAS. VI. BIBLIOGRAFÍA.

## I. INTRODUCCIÓN

Se señalaba ya en 2021, en esta misma revista, la trascendencia del cambio climático como vector de transformación de distintos sectores específicos de la realidad a través de la acción administrativa. En palabras de EZQUERRA HUERVA: “la Organización Mundial de la Salud reconocía que los efectos del cambio climático sobre la salud están llamados a ser muy negativos” (...), pues incluso tendrían influencia en los determinantes sociales y medioambientales de la salud, como el aire limpio, agua potable, alimentos suficientes y una vivienda segura”<sup>1</sup>.

La transición ecológica que Europa pensó antes de la pandemia<sup>2</sup> con el conocido *Green Deal*, pergeñó el camino a una descarbonización de la economía, pero en estrecha colaboración o apoyándose en la digitalización. La ruta inicial marcada incluye políticas y medidas clave necesarias que se han ido actualizando a medida que evolucionan las necesidades y se formulan las distintas respuestas políticas. Así, en marzo de 2020, la Comisión acometió<sup>3</sup> el doble desafío de la transformación verde y digital para aprovechar el potencial de la digitalización, en cuanto que factor clave para propiciar la consecución de los objetivos del Pacto Verde. Junto a la estrategia industrial, también existe un plan de acción de la Economía Circular<sup>4</sup> que ayuda a modernizar la economía y a aprovechar sus oportunidades, también a nivel internacional. Uno de los objetivos esenciales del nuevo marco político es la estimulación del desarrollo de mercados pioneros de productos climáticamente neutros y circulares, tanto dentro como fuera de la Unión Europea (UE), dado que las empresas europeas son precursoras de las innovaciones circulares.

---

<sup>1</sup> EZQUERRA HUERVA, A., *Revista catalana de dret ambiental*. Vol. XII Núm. 2 (2021): 1 – 8. Editorial / Introducción al monográfico: *Cambio climático y Salud. Una cuestión también jurídica*. <https://doi.org/10.17345/rcda3226>

<sup>2</sup> Comunicación de la Comisión. El Pacto Verde Europeo. Bruselas, 11.12.2019. COM(2019) 640 final. Accesible, [aquí](#).

<sup>3</sup> Comunicación de la Comisión. Un nuevo modelo de industria para Europa. Bruselas, 10.3.2020 COM(2020) 102 final. Accesible, [aquí](#).

<sup>4</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva. Bruselas, 11.3.2020 COM(2020) 98 final. Accesible, [aquí](#).

Además, la importancia de la dimensión local tiene su protagonismo en la economía urbana, potenciando el desarrollo circular y nuevos modelos de producción y consumos sostenibles, basados en economías ecológicas locales, los riesgos e impactos que pueden sufrir las ciudades se reducen, ganando en resiliencia<sup>5</sup>.

En palabras de SANTAMARÍA ARINAS: “todo alimento tiene un costo económico y ambiental y un fin social (alimentar), si ese fin finalmente no se cumple, los costos se pierden y los recursos naturales se han visto afectados inútilmente”. De ahí que, con apoyo en nociones ya asentadas como la de “cadena alimentaria”, se haya empezado a situar este problema (en alusión al desperdicio alimentario) como uno de los retos específicos a abordar desde la óptica global de la transición hacia la economía circular entendiendo por tal aquella en la cual el valor de los productos, los materiales y los recursos se mantenga en la economía durante el mayor tiempo posibles, y en la que se reduzca al mínimo la generación de residuos. Lo cual no solo aboga por la consideración de estos desperdicios en las fases finales de la cadena (recogida y reincorporación a los ciclos económicos mediante reutilización y reciclado), sino probablemente también por ajustes en el resto de ellas (producción, distribución y consumo) incluyendo, medidas preventivas en la fase de producción<sup>6</sup>.

De hecho, las cadenas cortas de suministro de alimentos desempeñan un papel crucial en el sistema agroalimentario de la UE. Es imperativo mejorar la sostenibilidad y competitividad de este sector y esto se logrará mediante acciones concretas, recomendaciones, el desarrollo de modelos empresariales sólidos y la introducción de soluciones innovadoras<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> GIFREU FONT, J., “Ciudades adaptativas y resilientes ante el cambio climático: estrategias locales para contribuir a la sostenibilidad urbana”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*. ISSN 2341-2135, núm. 52, Zaragoza, 2018, pp. 102-158.

<sup>6</sup> SANTAMARÍA ARINAS, R. J., “Premisas para el tratamiento jurídico de la agricultura sostenible”. Coord. por J. Agudo González, J. A. Chinchilla Peinado, M. Domínguez Martín, F. Iglesias González; F. J. Jiménez de Cisneros Cid (dir.), Ángel Menéndez Rexach (Homenaje) Vol. 2, 2018, Aranzadi. ISBN 978-84-9197-662-2, págs. 563-589. Pág. 569.

<sup>7</sup> El proyecto SMARTCHAIN, financiado con fondos europeos, pretende promover y acelerar la transición hacia cadenas cortas de suministro de alimentos colaborativas. El proyecto se centró en un análisis de dieciocho casos prácticos en los que se examinaron diversos factores tecnológicos, normativos, sociales, económicos y medioambientales. Además, se evaluó la

Los residentes en el medio rural sufren en ocasiones mayores problemas de acceso a servicios de proximidad de carácter básico, como comercio de alimentación, farmacias, servicios bancarios o postales, así como en servicios públicos esenciales, entre ellos los educativos y los sociosanitarios, incluyendo la atención a la dependencia, poniéndose con todo ello de relieve los déficits de los poderes públicos para atender estas necesidades vitales. Esto evidencia como los riesgos que una excesiva digitalización de este tipo de servicios tiene por su propia naturaleza, unido a las deficiencias existentes en su provisión en el medio rural, pueden aumentar las desigualdades preexistentes desde el punto de vista del territorio, tanto en lo que respecta al acceso como a la calidad de la provisión de los mismos<sup>8</sup>.

La cadena alimentaria es mucho más amplia que la producción agrícola primaria; también abarca la preparación de alimentos y bebidas, la distribución y el servicio. En el contexto de la UE, se anima a los transformadores de alimentos y bebidas a que aumenten la disponibilidad y asequibilidad de alimentos sanos y sostenibles cambiando los tipos y la composición nutricional de los alimentos que producen y la elección de sus métodos de producción. Además, gracias a la Estrategia de la UE “de la granja a la mesa”, la Comisión Europea apoya medidas para reducir la dependencia del transporte de larga distancia mediante cadenas de suministro más cortas que aumenten la resistencia de los sistemas alimentarios regionales y locales. En 2020, la gran mayoría de los productos de la agricultura, la silvicultura y la pesca (85,1%) y de los productos de la industria (78,9%) transportados por carretera en la UE se transportaron en distancias inferiores a 300 km. No obstante, en comparación con todos los productos (48,3%), la proporción de productos de la agricultura, la silvicultura y la pesca que se transportan por carretera en la UE es relativamente pequeña. Los productos de la agricultura, silvicultura y pesca (33,8%) y productos de la alimentación y el tabaco (26,6%), se transportaron a distancias inferiores a 50km. De hecho, los porcentajes de los productos

---

interconexión y las interacciones entre todas las partes implicadas en las cadenas cortas de suministro de alimentos. De este modo, el equipo identificó los parámetros críticos que influyen en la producción sostenible de alimentos y el desarrollo rural en las distintas regiones europeas. Consultar el proyecto en la web de CORDIS de la Unión Europea, [aquí](#).

<sup>8</sup> Consejo Económico y Social de España. *Un medio rural vivo y sostenible*. Informe 2/2021. Sesión extraordinaria Páginas 195 y 196.

agrícolas, forestales y pesqueros y de los productos de la alimentación, la bebida y el tabaco que se transportaron por carretera fueron superiores que los porcentajes correspondientes a todos los productos para cada una de las clases de distancia de 50km o más<sup>9</sup>.

Es verdad que la reducción del transporte en su recorrido para la distribución de los alimentos es un factor que se toma en cuenta para intentar reducir el impacto ambiental de esa actividad, sin embargo y, aunque Europa es cada vez más consciente del impacto ambiental de la cadena agroalimentaria, las medidas adoptadas no son ampliamente aceptadas, tampoco la ecologización de la agricultura a través una menor utilización de pesticidas, como se ha comprobado muy recientemente<sup>10</sup>.

A escala nacional, España entre las medidas de prevención de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular<sup>11</sup>, establece que, para prevenir la generación de residuos, las autoridades competentes adoptarán medidas cuyos fines serán al menos, los siguientes: reducir la generación de residuos alimentarios en la producción primaria, en la transformación y la fabricación, en la venta minorista y otros tipos de distribución de alimentos, en restaurantes y servicios de comidas, así como en

---

<sup>9</sup> Indicadores estadísticos de la cadena alimentaria 2022 UE. EUROSTAT, Key figures on the European food chain. 2022 edition. PDF: ISBN 978-92-76-59662-2. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022. Pág. 71 Accesible, [aquí](#). Los datos son muy representativos de lo que representa este sector, pues en 2019, había 293.000 empresas de procesamiento de alimentos y bebidas en la UE, lo que equivale al 14,3 % de todas las empresas manufactureras. Alrededor de 4,6 millones de personas estaban empleadas en la transformación de F&B (el 15,3 % del total de personas empleadas en la industria manufacturera). El valor de la facturación de las empresas fue de 1.093.000 millones de euros (datos de 2018), con 230.000 millones de euros de valor añadido en 2019. Como tal, el valor añadido de los procesadores de F&B fue alrededor de un 30 % superior al de la agricultura (176.000 millones de euros, a precios de producción).

<sup>10</sup> Véase por ejemplo la paralización y retirada de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al uso sostenible de los productos fitosanitarios y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/2115. COM/2022/305 final, debido a la amplia protesta de los agricultores europeos contrarios a la propuesta regulatoria. Se presentó por primera vez en junio de 2022 con el ambicioso objetivo de reducir a la mitad el uso de plaguicidas para 2030. También preveía la prohibición total de estos productos en zonas sensibles, como los espacios verdes urbanos y las áreas Natura 2000, y promovía la adopción de alternativas de bajo riesgo. La propuesta fue controvertida desde su inicio y se convirtió en objeto de una feroz presión por parte del sector agrícola. El año pasado fue rechazado por el Parlamento Europeo con 299 votos a favor, 207 en contra y 121 abstenciones, y estaba estancada en las negociaciones entre los Estados miembros.

<sup>11</sup> Ver artículo 18 letra g) entre las medidas de prevención de la ley de residuos y economía circular. Publicada en: BOE núm. 85, de 09/04/2022. Como se analiza en el texto ya hay Comunidades Autónomas que desarrollan esta legislación básica como Andalucía, por ejemplo.

los hogares, de forma que se logre una reducción del 50% de los residuos alimentarios per cápita en el plano de la venta minorista y de los consumidores y una reducción del 20% de las pérdidas de alimentos a lo largo de las cadenas de producción y suministro para 2030, respecto a 2020, como contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas<sup>12</sup>.

Igualmente, y como una posibilidad, las entidades locales podrán establecer también medidas para favorecer la reducción de los residuos alimentarios, en su caso, en colaboración con los establecimientos de restauración y distribución de alimentos, y teniendo en cuenta lo establecido en los programas estatal y autonómico<sup>13</sup>.

## II. LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS EN LOS SISTEMAS LOCALES.

La doctrina ha estudiado los mercados municipales y asevera que fueron creados para que en ellos se vendieran artículos de abastos. Esto es también hoy una constante en nuestras ordenanzas locales, pues todas prevén que los mercados municipales están destinados a la venta de productos de alimentación. La Ley de Comercio Interior de Asturias incluye este elemento en su art. 15 c) al definir el mercado municipal como “el establecimiento comercial colectivo de titularidad pública, integrado, entre otros, por un número importante de pequeños establecimientos destinados a la venta de alimentación perecedera”. Otro tanto ocurre con el artículo 5 del Decreto-Ley de Equipamientos Comerciales de Cataluña: “el mercado está formado por un conjunto de locales comerciales, fundamentalmente de alimentación perecedera<sup>14</sup>”.

Los abastos no son más que una intervención pública que persigue que se celebren los intercambios comerciales de determinados productos con la finalidad de que la población pueda surtirse de ellos. Adviértase que la

---

<sup>12</sup> Art. 18 g) de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

<sup>13</sup> Art. 19 1 y 2 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

<sup>14</sup> PORTA PEGO, B., “El servicio municipal de mercados: los mercados municipales minoristas y mayoristas”. En: *Derecho de la regulación económica* / S. MUÑOZ MACHADO (dir.), Vol. 9, Tomo 2, 2013 (Comercio interior), ISBN 978-84-9890-040-8, págs. 885-963, pág. 919.

existencia de una relación comercial, el que el ciudadano acceda al artículo de primera necesidad a través del comercio, es un elemento imprescindible para la identificación de los abastos, pues ante su falta no estaríamos en presencia de una acción de abastos sino de la beneficencia pública o los servicios sociales. En la misma línea, el mercado, como una de aquellas formas de intervención, es un instrumento al servicio de determinadas relaciones comerciales, es, al fin y al cabo, una infraestructura comercial. Se ha sostenido así que los abastos, y en esa medida el mercado municipal minorista, son una más de las submaterias integrantes del título comercio interior<sup>15</sup>.

Pero también los mercados como bienes de servicio público, al igual que los museos, los hospitales, los cementerios, las casas consistoriales y otros, son bienes de dominio público que es una propiedad afectada (art. 5 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas: LPAP), está sujeta a un régimen especial de protección, disponibilidad y uso (art. 6 LPAP)<sup>16</sup>.

En el caso de los mercados municipales la liberalización supone que ya no debe mantenerse un mercado municipal, pero el ente local puede seguir ordenando la venta en el dominio público, de modo que de hecho puede subsistir la imagen de la existencia del mercado municipal. En este caso ya no nos encontramos ante un servicio público que se reconvierte en servicio económico de interés general. De hecho, la actividad propia del mercado municipal la cumplen los empresarios que se dedican a la venta de los diferentes productos que se vendían antes agrupados en las diferentes paradas del mercado municipal. Por ello desaparece la razón de una

---

<sup>15</sup> PORTA PEGO, B., *Mercados minoristas municipales: régimen jurídico administrativo*. Atelier, 2006. Pág. 433.

<sup>16</sup> MOREU CARBONELL, E., "Los bienes públicos". En: *Manual de derecho administrativo*, Marcial Pons, 2023. A los bienes de las entidades locales se les aplica un régimen de fuentes normativas que es especialmente complejo: se les aplican las normas básicas de la LPAP, algunas normas básicas contenidas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, LBRL (arts. 79-83), otras normas también básicas contenidas en el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (arts. 74-87), el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), aplicable sólo en la medida en que no haya sido desplazado por leyes autonómicas y las leyes de bienes de las comunidades autónomas, tanto generales (como la Ley gallega 5/2011, de 30 de septiembre, del patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia.) como específicas para los bienes locales (así la Ley andaluza 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales).



intervención finalista dirigida a garantizar el contenido de una prestación esencial, como era el caso de los servicios funerarios, y que en el caso de los mercados no es tal. Los títulos de intervención municipal en el caso de los mercados son otros. En este sentido cabe recordar que la normativa aplicable en materia de mercados municipales minoristas ha planteado tradicionalmente el problema de la concurrencia de las normas relativas a los servicios públicos locales, las normas en materia de bienes públicos y, con una presencia menor, las normas en materia de contratación pública. La razón fundamental de esta concurrencia normativa es que los mercados municipales se ubican en terrenos municipales calificados como bienes demaniales de servicio público. Esto conlleva la remisión desde la normativa de bienes públicos a las normas relativas a la prestación de servicios públicos, pero estas normativas persiguen finalidades diversas. La demanial la protección de los bienes públicos y la garantía de una explotación razonable de los mismos que no perjudique la propiedad pública. La relativa a los servicios locales tiene como finalidad garantizar una prestación de calidad, continuada y a un precio asequible para los usuarios. La de contratación, garantizar que el acceso al uso privativo se lleve a cabo según las reglas de publicidad y concurrencia para seleccionar las mejores ofertas. La liberalización de los mercados municipales llevada a cabo conlleva que estos mercados ya no puedan mantenerse como monopolio local y que la intervención sobre los servicios que se prestan en el bien demanial donde se ubicaba el mercado municipal concebido como servicio público deberá regirse, en su caso, por la normativa de los bienes públicos<sup>17</sup>.

Tampoco podemos negar la conexión de lo dicho antes conque la industria agroalimentaria es un vector económico decisivo para la pervivencia y la revitalización de las comunidades que se asientan en los territorios rurales despoblados. Y que, en relación con el comercio de alimentos próximos, la ordenación normativa española ha impuesto a esta realidad económica y social

---

<sup>17</sup> TORNOS MAS, J., "Liberalización de servicios públicos locales y modalidades de actuación local en los sectores liberalizados". *REALA*. Nueva Época – Nº 7, mayo 2017 – ISSN: 1989-8975 – DOI: 10.24965/reala.v0i7.10429 – [Págs. 103-114]. En este sentido el Informe de la Autoridad Catalana de la Competencia 49/2012 de 16 de julio sobre los mercados municipales afirma que los mismos están liberalizados y sujetos a la Directiva 123/2006. Admite que el acceso al mercado pueda sujetarse a autorización, pero demanial, y que la misma deberá respetar los principios de la Directiva, recordando a tal fin que los plazos deben ser breves, en ningún caso de 50 años.

durante un lapso de tiempo excesivamente largo muchos impedimentos jurídico-administrativos, los cuales han adoptado, por lo general, la forma de prolongados e insufribles trámites burocráticos que lejos de garantizar la completa y plena aplicación del acervo comunitario en materia de calidad y seguridad alimentaria, han supuesto la aparición de un obstáculo insalvable para la promoción del comercio de proximidad y el desarrollo de innovadores proyectos personales y profesionales en las áreas escasamente pobladas de la geografía española. Esta tendencia constituye una manifestación más del pernicioso efecto que una exorbitada (des)regulación de la realidad rural y una excesiva intervención administrativa, pensada desde una órbita urbanita y capitalina que parte del total desconocimiento de la problemática que padecen los habitantes de los territorios rurales, provoca en la acentuación de los procesos de abandono y olvido de estas extensas regiones, dificultando otorgar una respuesta efectiva al reto demográfico que permita a su vez alcanzar un modelo de desarrollo territorial cohesionado y sostenible a medio y largo plazo. Sin embargo, tras la adopción del Real Decreto 1086/2020 todo apunta a que se aproximan importantes vientos de cambio y que el establecimiento de novedosas fórmulas normativas tendentes al establecimiento de un régimen jurídico diferenciado en favor de los territorios rurales despoblados<sup>18</sup>.

Los alimentos de proximidad carecen de certificación legal y símbolos propios que los identifiquen a nivel comunitario y nacional (como sí sucede, por ejemplo, en el caso de signos distintivos de calidad alimentaria como DOP: Denominación de Origen Protegida, IGP: Indicación Geográfica Protegida, ETG: Especialidades Tradicionales Garantizadas, agricultura integrada o agricultura ecológica)<sup>19</sup>. Además, se da el caso de que los atributos generales

---

<sup>18</sup> FERNANDO PABLO, MARCOS. M. y DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, J. L., "Discriminación positiva como recurso contra la despoblación del medio rural: los canales cortos de comercialización agroalimentaria". *Revista Aragonesa de Administración Pública* 180 ISSN 2341-2135, núm. 57, Zaragoza, 2021, pp. 149-190. Pág. 185.

<sup>19</sup> CARRETERO GARCÍA, A., "La aportación de los canales cortos de comercialización al fomento de sistemas agroalimentarios más sostenibles". *Revista de derecho agrario y alimentario*, 2023, (83): 7-50. Pág. 33.

Teniendo muy en cuenta también que se ha advertido del efecto Bruselas en este campo pues, en el contexto jurídico internacional, es uno de los temas más controvertidos en las negociaciones comerciales internacionales: el nivel de protección otorgado a las DOP/IGP. Los Miembros de la OMC se dividen entre el viejo mundo, representado por la Unión Europea y otros países, y el nuevo mundo, encabezado por Estados Unidos. Ver CORTÉS MARTÍN, J. M., "El registro de DOP e IGP de la UE como paradigma del efecto Bruselas: algunas

vinculados con la responsabilidad ambiental y social admiten múltiples denominaciones: Km 0, Local, Producto de proximidad, Comercio justo, Sin intermediarios, Reciclable, Biodegradable, Compostable, que son diferentes a los atributos vinculados a reclamos comerciales o tendencias de consumo: Natural, Artesano, Casero, Rústico Tradicional, Fresco, Vegetariano, Vegano, Kosher, Halal, etc. Los atributos Km 0, en cuanto a la base legal no cuentan con legislación general que lo regule de forma directa. Las contadas normativas autonómicas que recogen la proximidad lo hacen afirmando que los productos se producen y procesan en un radio de distancia entre el productor y consumidor relativamente cercano o próximo. La mayoría de los colectivos y administraciones asumen que los productos de proximidad o Km 0 no superan el radio de 100 Km entre la producción y la venta. Este criterio no es general, con lo que se recomienda comprobar los criterios definidos en la Comunidad Autónoma donde se ubica la empresa productora. Las características intrínsecas a este tipo de productos son:

- Más frescos y con mayor vida útil no transcurrida en el momento de la compra.
- Mayor confianza del consumidor por cercanía a su origen.
- Modelos de consumo que reducen las emisiones contaminantes (por transporte).
- Fomentan la economía local, conectando a productores y consumidores de un mismo territorio.

Europa ha ido avalando las cualidades de las explotaciones locales y de cadena corta, donde defiende que “contribuyen a la verdadera reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> y respaldan la idea de creación de alimentos de calidad, de temporada, frescos y locales que responden a las expectativas medioambientales, climáticas y sociales”. Pero ¿existen sellos o certificados vinculados a este atributo? No existe un sello único que identifique este tipo de productos. Las Comunidades Autónomas que han regulado sobre esta cuestión pueden fijar sus distintivos o sellos para identificar los productos que cumplen

con las normas en la comunidad en cuestión<sup>20</sup>. En aquellas Comunidades Autónomas donde exista normativa al respecto, se deberán respetar los requisitos que se recojan en la misma. En caso de no existir normativa, se deberán respetar el principio de veracidad de la información facilitada al consumidor en base a la definición y características definidas. En el caso de productos bajo una IGP o DOP, se deberán respetar los requisitos definidos en el correspondiente pliego de condiciones<sup>21</sup>.

### III. REGIONES Y CIUDADES QUE PERSEVERAN EN EL COMERCIO ALIMENTARIO DE PROXIMIDAD

Partiendo del muy reseñable trabajo de MUÑOZ GÓMEZ sobre la viabilidad del comercio de proximidad, seguimos aquí en todo lo investigado a la autora sobre su relevancia para la construcción de sistemas agroalimentarios más sostenibles ambientalmente<sup>22</sup>. Para ello, se ocupó de analizar el concepto y régimen jurídico del comercio alimentario de proximidad recogidos por la normativa europea, española y autonómica. Ahora, explicaremos las novedades más destacables en el comercio de proximidad de productos agroalimentarios que pueden considerarse que superan la venta directa prevista en la ordenación del comercio minorista de la ley de comercio de 1996<sup>23</sup>. Dada la amplia dispersión y fragmentación de la normativa autonómica y local, se da cuenta aquí de alguna muestra representativa en España.

#### PAÍS VASCO

---

<sup>20</sup> Por otro lado, si el producto está bajo una IGP o DOP se utilizará el sello correspondiente (si así lo prevé el pliego de condiciones). Se pueden consultar todas las IGP y DOP en la [web del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación](#).

<sup>21</sup> Libro blanco de atributos diferenciados de producto, elaborado por la AECOC: Asociación Española de Fabricantes y Distribuidores. Versión 1 de julio 2019. Informe accesible, [aquí](#).

<sup>22</sup> MUÑOZ GÓMEZ, M. J., “Comercio alimentario de proximidad ¿un parámetro legal eficaz para lograr la sostenibilidad alimentaria?”, *Revista catalana de dret ambiental* Vol. XII Núm. 2 (2021): 1 –53-Monogràfic <https://doi.org/10.17345/rcda3153>. Se analiza el concepto y régimen jurídico del comercio alimentario de proximidad en la normativa europea, española y autonómica.

<sup>23</sup> Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista. Ver art. 35 la veracidad de la oferta de la venta directa. Recordemos que esta legislación no excluye los alimentos, y que existe cierta fragmentación en otras legislaciones estatales como la Ley 16/2021, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.

En la idea que tiene el legislador vasco de la transición energética y cambio climático se sostienen algunas expresiones en línea con la economía circular que debe apuntalar el sistema del cambio. En este sentido entre las políticas sectoriales y territoriales que contribuyen a la neutralidad se encuentran las actividades agrícolas, ganaderas, forestales y pesqueras, donde el Gobierno Vasco deberá adoptar las medidas administrativas y de fomento para coadyuvar que en el año 2030 se alcance el objetivo fijado en el Pacto Verde Europeo, en el marco de la estrategia “De la Granja a la Mesa”, de que, al menos el 25 % de las tierras agrícolas de la Comunidad Autónoma del País Vasco se manejen con agricultura ecológica. También se fomentarán la ganadería ecológica y los mercados de proximidad<sup>24</sup>. Más adelante, considera entre los instrumentos transversales en relación con la transición energética y el cambio climático, que, en el marco de los establecidos en el artículo 33 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y para la promoción de las energías renovables, tendrán el carácter de inversiones prioritarias y urgentes a efectos de planificación, tramitación administrativa y asignación de ayudas públicas las siguientes actuaciones cuando sean declaradas como tales por el departamento competente en materia de energía del Gobierno Vasco, los proyectos de economía circular y de actividad económica en ciclos cortos de producción y distribución<sup>25</sup>.

## NAVARRA

Esta comunidad<sup>26</sup> ha avanzado en la mejora de su regulación anterior de 2010. La misma exposición de motivos de la vigente explica que Ley Foral 8/2010, de 20 de abril, por la que se regulaba en Navarra la venta directa de productos ligados a la explotación agraria y ganadera fue una norma pionera en España, ya que tenía como objetivo principal mejorar la renta de dichas explotaciones y, por ende, la viabilidad del sector primario. Transcurrida más de una década

---

<sup>24</sup> Artículo 35.3 de la Ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático. Boletín Oficial del País Vasco 2024/901.

<sup>25</sup> Artículo 64 de la Ley 1/2024, de 8 de febrero, de Transición Energética y Cambio Climático. Boletín Oficial del País Vasco 2024/901.

<sup>26</sup> Ley Foral 5/2023, de 9 de marzo, de canales cortos de comercialización agroalimentaria (BON de 21 de marzo de 2023).

desde la publicación de la Ley Foral 8/2010, considerando los avances en los sistemas de producción y comercialización de alimentos, los compromisos de la UE con el desarrollo sostenible y las nuevas demandas de la sociedad, resulta conveniente derogar dicha ley foral y su normativa de desarrollo, así como dictar una nueva, acorde con las tendencias actuales. La norma establece, de forma clara y precisa, conceptos como producción primaria y transformada, ingrediente primario o canal corto de comercialización, que ayudarán a comprender mejor el ámbito de aplicación, y determina las condiciones que deben cumplirse para que la actividad comercial agroalimentaria pueda ser considerada como de cercanía, diferenciando entre venta directa, aquella que requiere del contacto entre la agricultora o agricultor, ganadera o ganadero con quienes consumen, y venta de proximidad, donde está permitida la participación de una sola intermediación entre ambas partes. Con la finalidad de contribuir al desarrollo de las zonas rurales, la norma foral distingue y define lo que es un canal corto de comercialización agroalimentaria, empresa de comercio electrónico de alimentos, establecimiento de comercio al por menor, grupo de consumo, mercados municipales y mercadillos, persona intermediaria y venta de proximidad<sup>27</sup>.

Asimismo, entre los fines del artículo 2 de la ley navarra de 2023 se encuentran el permitir un aprovechamiento directo del producto en origen disminuyendo los gastos derivados del proceso de traslado, intermediación y comercialización de dichos alimentos, mediante la promoción de los circuitos cortos y directos de comercialización gestionados por los agricultores y las agricultoras y por los ganaderos y las ganaderas, a la vez que se atiende la actual demanda social en aumento de productos locales, de procedencia conocida y de temporada, que, con una menor huella ecológica, atiende un mercado valorado y creciente en la sociedad con precios justos para toda la cadena, desde los agentes productores hasta las personas consumidoras. Garantizar una información correcta, adecuada y suficiente a las personas consumidoras que opten por adquirir productos agroalimentarios, de forma que se aumente la confianza en el origen de los productos y en un modelo de comercialización de cercanía.

---

<sup>27</sup> Ver art. 3 de la Ley foral 5/2023, de 9 de marzo, de canales cortos de comercialización agroalimentaria. Boletín Oficial de Navarra N.º 57 - 21/03/2023. Condiciones para la consideración de comercialización agroalimentaria en canal corto.

Fomentar el conocimiento y la valoración de la ciudadanía respecto a los productores del sector agroalimentario por su aportación a la conservación del medio natural, el suministro de alimentos seguros, sostenibles y de calidad, así como al mantenimiento de la población en las zonas rurales. Contribuir a la mitigación del cambio climático por los beneficios ambientales que genera la venta de proximidad. Ayudar en la reducción del desperdicio alimentario y al consumo responsable, al acortar la cadena de distribución y reducir la manipulación y almacenamiento de alimentos. O favorecer la consolidación del turismo rural y agroturismo, así como a la restauración y hostelería relacionada con los productos agroalimentarios de cercanía.

Las condiciones a las que deberán ajustarse la comercialización para considerarse de venta directa o de venta de proximidad son distintas, admitiendo la de proximidad la intervención de intermediario y la directa no, aunque las dos requieren de inscripciones en los debidos registros y como requisito común a ambas que sea realizada la venta en el territorio de Navarra o a una distancia máxima de la explotación de la persona productora agroalimentaria de 100 kilómetros<sup>28</sup>.

El Gobierno de Navarra desarrollará un distintivo o logotipo para facilitar la identificación e información de los operadores u operadoras y productos inscritos en el registro de los canales cortos de comercialización agroalimentaria. Dicho distintivo podrá utilizarse, mediante un sistema de señalización, en el acceso de los locales, las carreteras y cruces de caminos o en las proximidades, de acuerdo con lo previsto en la normativa vigente. Siendo dicho distintivo compatible con marcas de calidad existentes, como las denominaciones de origen, las indicaciones geográficas protegidas, las certificaciones de producción ecológica, o los alimentos artesanos<sup>29</sup>.

Sin embargo, en la comunidad navarra no solo existe esta disposición concreta sobre los aspectos de los canales cortos de comercialización agroalimentaria,

---

<sup>28</sup> Ver art. 4 de la Ley foral 5/2023, de 9 de marzo, de canales cortos de comercialización agroalimentaria. Boletín Oficial de Navarra N.º 57 - 21/03/2023. Condiciones para la consideración de comercialización agroalimentaria en canal corto.

<sup>29</sup> Ver art. 11 de la Ley foral 5/2023, de 9 de marzo, de canales cortos de comercialización agroalimentaria. Boletín Oficial de Navarra N.º 57 - 21/03/2023.

sino que su ley foral de cambio climático<sup>30</sup> ha previsto también disposiciones que se relacionan con estos canales. Así, la Ley Foral 14/2018, de 18 de junio, de residuos y su fiscalidad ha resultado modificada sobre la compra pública ecológica, previéndose ahora que el departamento competente en materia de contratación pública en esa Comunidad autónoma, aprobará un plan de contratación pública ecológica de las administraciones públicas de Navarra que deberá establecer objetivos progresivos y las medidas necesarias para el cumplimiento en los contratos públicos cuyo objeto incluya al menos la utilización de productos agroalimentarios estableciendo objetivos progresivos de compra de alimentos ecológicos o de proximidad. En las condiciones generales de contratación para la ejecución de contratos deberán indicarse los porcentajes de compra de alimentos ecológicos o de proximidad<sup>31</sup>.

## CATALUÑA

La comunidad autónoma catalana también diferencia en su ordenación entre venta de proximidad o venta directa:

- a) Venta de proximidad: venta de productos agroalimentarios, procedentes de la tierra o de la ganadería y/o resultado de un proceso de elaboración o de transformación que se realiza en favor del consumidor o consumidora final, directamente o mediante la intervención de una persona intermediaria, por parte de los productores o agrupaciones de productores agrarios. La venta de proximidad incluye la venta directa y la venta en circuito corto.
- b) Venta directa: la realizada directamente por los productores o agrupaciones de productores agrarios en favor del consumidor o consumidora final, sin la intervención de persona intermediaria. En el caso que realice la venta una persona jurídica distinta del productor o la productora, esta persona no se considera persona intermediaria siempre

---

<sup>30</sup> Ver Disposición Final Segunda de la Ley Foral L 4/2022, de 22 de marzo, de cambio climático y transición energética. BON N.º 66 - 01/04/2022.

<sup>31</sup> Art. 19.3 letra c) de la Ley Foral 14/2018, de 18 de junio, de Residuos y su Fiscalidad.



- que esté participada en más del 50% por el propio productor o productora<sup>32</sup>.
- c) Venta en circuito corto: la realizada por los productores o agrupaciones de productores agrarios en favor del consumidor o consumidora final, con la intervención de una persona intermediaria.
  - d) Agrupación de productores agrarios: cualquier tipo de entidad asociativa reconocida en derecho de productores agrarios, que vende tanto los productos de producción o producción y elaboración de sus asociados productores, como los productos producidos y elaborados por la agrupación con los productos aportados por sus asociados productores, siempre que los asociados productores sean titulares de una explotación cuyos datos consten en el sistema integrado de datos de explotaciones agrarias de Cataluña que gestiona el departamento competente en materia de agricultura y alimentación. A estos efectos también se consideran como agrupación de productores agraria las cooperativas agrarias y las sociedades agrarias de transformación.

El éxito de la regulación se constata en la elaboración de una guía para la venta de proximidad de los productos agroalimentarios y agrarios que va ya por la tercera edición a fin de aportar una idea clara sobre cómo hacer correctamente la venta de proximidad para que los productores agroalimentarios catalanes puedan aprovechar plenamente esta oportunidad y complementar y mejorar su renta de explotación<sup>33</sup>. Estructurada en tres bloques temáticos: requisitos comunes relacionados con la acreditación de productos agroalimentarios y agrarios, requisitos específicos para la venta de proximidad de los productos agroalimentarios y requisitos específicos para la

---

<sup>32</sup> Decreto 24/2013, de 8 de enero, sobre la acreditación de la venta de proximidad de productos agroalimentarios. Publicado en DOGC núm. 6290 de 10 de enero de 2013. Inciso final de la letra b) del artículo 2 introducido por la letra a) del artículo 2 del Decreto 254/2019, 3 diciembre, por el que se modifica el Decreto 24/2013, de 8 de enero, sobre la acreditación de la venta de proximidad de productos agroalimentarios ("D.O.G.C." 5 diciembre).

<sup>33</sup> La Guía tiene fecha de 2020 y puede verse [aquí](#). Es un documento elaborado por iniciativa de la Agencia de Salud Pública de Cataluña y el Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación actualizado a raíz de la modificación del Decreto 24/2013 mediante la publicación del Decreto 254/2019, de 3 de diciembre, que ampara la acreditación voluntaria de la venta de proximidad. Esta ampliación viene dada por la adición del concepto agrario en el ámbito de la venta de proximidad y por la modificación del concepto de persona intermediaria; por tanto, sueldo ante la Guía para la venta de proximidad de los productos agroalimentarios y agrarios.

venta de proximidad de los productos agrarios, lleva ya algunos años obteniendo resultados significativos.

No podemos dejar de citar la significativa normativa catalana de comercio que contiene la regulación administrativa del comercio y de los servicios en el mercado interior con el fin de ordenar los aspectos básicos e impulsar estos sectores económicos. En el preámbulo de la ley se explica que se establecen los principios y criterios que permiten avanzar en el mantenimiento y la protección de la función de cohesión social y dinamización cultural del comercio de proximidad, en la integración de nuevas formas de comercio, como el comercio electrónico, y los nuevos valores que pueden incorporarse, como el de la economía circular, así como en la mejora de las condiciones de contratación en el sector y en la conciliación familiar<sup>34</sup>.

Las empresas que vendan productos por Internet deben ofrecer, en lo posible, a los clientes la opción de recogida en un establecimiento físico de su entorno más cercano, y facilitar así los acuerdos entre compañías o plataformas en línea y el comercio de proximidad<sup>35</sup>. Los ayuntamientos deben regular y tasar mediante ordenanzas la distribución de los productos adquiridos por Internet o a distancia, de acuerdo con sus competencias en materia de movilidad, sostenibilidad y seguridad en su municipio<sup>36</sup>.

Como señalan los profesores GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO y ORTIZ CALLE: “existe base jurídica para la exigencia de licencia en las ordenanzas municipales. El hecho de que los ayuntamientos deban habilitar zonas especiales o reservadas para el estacionamiento de los operadores postales, al objeto de favorecer la movilidad y ordenar el tráfico, hace que tales zonas hayan de ser utilizadas intensivamente por los operadores postales, lo cual justificaría el carácter preceptivo de la licencia como requisito previo para la ocupación del demanio. Recuérdese a este respecto que mediante Ordenanza se puede limitar la libertad de empresa, consagrada en el artículo 38 de la Constitución, en atención a razones medioambientales o a causa de la

---

<sup>34</sup> Ley 18/2017, de 1 de agosto, de comercio, servicios y ferias de Cataluña. BOE núm. 240, de 05/10/2017.

<sup>35</sup> Artículo 16. 3 de la ley 18/2017. En el entendido que estas empresas se rigen por su normativa específica y supletoriamente por la presente ley.

<sup>36</sup> Artículo 16. 5 (Venta de productos y prestación de servicios por Internet o a distancia).

excesiva concentración en el espacio de ciertos usos (SSTS de 22 de junio de 1994 y 6 de febrero de 1996). El propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha admitido la licitud, desde la perspectiva comunitaria, de normas municipales que tutelen el medio ambiente con carácter preventivo (STJUE de 13 de julio de 1989, As. C-380/87)<sup>37</sup>.

Por su parte, ARAGÓN, para el comercio, los servicios de proximidad y los multiservicios rurales establece que:

Las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma promoverán las medidas necesarias para impulsar el comercio de proximidad como motor de la economía rural, a través del mantenimiento y consolidación de su estructura mediante la creación de economías de escala y la generación de sinergias con otros sectores de la actividad.

La Comunidad Autónoma impulsará, en colaboración con las entidades locales, las asociaciones empresariales y las Cámaras de Comercio, planes comarcales de dinamización del comercio rural en las zonas rurales con riesgo demográfico que contemplen las necesidades y medidas necesarias a adoptar para garantizar el acceso de todos los municipios, mediante el impulso a los servicios de proximidad, multiservicios rurales, comercio no sedentario y canales cortos de comercialización.

El departamento competente en materia de comercio fomentará las acciones de refuerzo de los multiservicios rurales como servicios agrupados de proximidad en las poblaciones que queden desabastecidas. Se facilitarán las medidas necesarias para el apoyo de proyectos relacionados con la digitalización, la logística o la prestación de servicios básicos<sup>38</sup>.

El legislador autonómico aragonés opta por amparar dos modalidades de venta local: la venta directa y la venta en canal corto de comercialización<sup>39</sup>.

Bajo la denominación de venta local se regulan dos modalidades: la venta directa y la venta en canal corto de comercialización. Por venta directa se

---

<sup>37</sup> GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, M<sup>a</sup> L. y ORTIZ CALLE, E., ““El gravamen del daño medioambiental producido por el comercio electrónico en las ciudades”. En: *La transición energética en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible y la justicia fiscal*. Directores: González-Cuéllar Serrano, M. L. y Ortiz Calle, E. Tirant lo Blanch, 2021. Págs. 387-422.

<sup>38</sup> El artículo 65 de la ley 13/2023, de 30 de marzo, de dinamización del medio rural de Aragón. Boletín Oficial de Aragón núm. 72 de 17 de abril de 2023, así lo establece en 3 apartados.

<sup>39</sup> Artículo 4 de la Ley 7/2017, de 28 de junio, de Venta Local de Productos Agroalimentarios en Aragón.

entiende la venta de productos agroalimentarios de producción o de elaboración propias, realizada directamente al consumidor final por un productor agrario o forestal o una agrupación. La entrega de los productos podrá efectuarse:

- a) En la propia explotación.
- b) En establecimientos de titularidad del productor o de la agrupación.
- c) En ferias y mercados locales.
- d) En el propio domicilio de la persona consumidora o en el local habilitado por el propio grupo de consumo.

Se entiende por venta en canal corto de comercialización la venta o suministro de productos agroalimentarios, de producción o elaboración propias, realizada por un productor agrario o forestal o por una agrupación, a través como máximo de un único intermediario, sea este un establecimiento local, una empresa de mensajería o cualquier otra fórmula que se establezca.

Más interesante resulta la definición dada por el legislador aragonés del mercado territorial como aquel que no solo incluye relaciones comerciales, sino que también hace referencia a las relaciones sociales, al intercambio de conocimientos, a la construcción de convivencia y a una relación directa entre personas que genera vínculos y construye identidad comunitaria como pueblo<sup>40</sup>.

## CASTILLA LA MANCHA

El Decreto 71/2020, de 9 de noviembre, por el que se regula en Castilla-La Mancha la venta directa de productos ligados a la explotación agraria<sup>41</sup>, establece entre los fines del decreto el permitir un aprovechamiento directo del producto en origen disminuyendo los gastos derivados del proceso de traslado, intermediación y comercialización de dichos alimentos, mediante la promoción de los circuitos cortos y directos de comercialización gestionados por los

---

<sup>40</sup> Artículo 2 de la Ley 7/2017, de 28 de junio, de Venta Local de Productos Agroalimentarios en Aragón.

<sup>41</sup> Diario Oficial de Castilla la Mancha de 13 de noviembre de 2020.

agricultores y ganaderos, a la vez que se atiende la actual demanda social en aumento de productos locales, de procedencia conocida y de temporada, que, con una menor huella ecológica, atiende un mercado valorado y creciente en la sociedad con precios justos para toda la cadena, desde los agentes productores hasta las personas consumidoras<sup>42</sup>.

El reglamento manchego distingue entre venta directa y venta en canal corto. La venta directa es la de productos agroalimentarios de producción o de elaboración propias, realizada directamente a la persona consumidora final por un agente productor agrario, o una agrupación. Y la venta en canal corto de comercialización es la venta o suministro de productos agroalimentarios, de producción o elaboración propia, realizada por un agente productor agrario o agrupación, a través como máximo de un único intermediario, sea este un establecimiento local o una empresa de mensajería<sup>43</sup>.

Entre las modalidades de venta dicta los requisitos para la modalidad de canal corto de comercialización<sup>44</sup>: con un intermediario como máximo; a través de un local habilitado al que le suministre directamente el agente productor, o venta *on line* (a través de Internet).

Recordemos, como decíamos más arriba, que la economía circular tiene también un espacio regional o autonómico para su regulación (respetando la legislación básica estatal) para innovar en este ámbito. Algunas comunidades autónomas se han decantado por insertar referencias aisladas a la economía circular en leyes diversas: industria, responsabilidad social corporativa, protección de los consumidores. Otras atienden parcialmente sus postulados en leyes sectoriales de residuos. Un tercer grupo combina esta opción con aportaciones adicionales en leyes sobre cambio climático. Pero, por el momento, sólo en Castilla-La Mancha<sup>45</sup> se ha aprobado una ley en la que la economía circular encuentra un ámbito propio que abarca todas las fases del ciclo de vida de un bien, producto o servicio. En teoría, todas esas leyes asumen un concepto amplio de economía circular que vendría a ser la vertiente

---

<sup>42</sup> Art. 2 letra b).

<sup>43</sup> El artículo 4.1 letras r) y s).

<sup>44</sup> Art. 5.1 b).

<sup>45</sup> Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha. Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. BOE núm. 28, de 01 de febrero de 2020.

material del principio de uso racional de los recursos naturales; eficiencia material que, junto con la eficiencia energética, confluyen en la consecución de un fin estratégico común que es el desarrollo sostenible. De hecho, otorgan carta de naturaleza jurídica al principio de economía circular. Pero difieren al configurar su alcance, que llega a su máxima expresión con su reconocimiento en la ley manchega como “principio rector” que ha de inspirar la legislación y la praxis administrativa no ya de uno u otros sectores sino “de toda la política económica y social<sup>46</sup>”.

## CANARIAS

La estrategia canaria de soberanía alimentaria de 2023<sup>47</sup> contempla diferentes medidas en el eje de actuación sobre comercialización, transformación y asociacionismo, los canales cortos de comercialización de productos agrarios, pesqueros y acuícolas. Impulsa la compra de productos locales de proximidad para la restauración colectiva en centros de titularidad pública (comedores colectivos de Administraciones públicas, hospitales, colegios, universidades, etc.). Esta acción requiere, entre otros aspectos, regular los criterios de adjudicación, las condiciones de ejecución y prescripciones técnicas de los contratos apoyándose en las cláusulas sociales y medioambientales de la Ley 9/2017 de contratos del sector público, en la que se da prioridad a la calidad, consideraciones medioambientales, aspectos sociales o a la innovación. En este sentido, debe considerarse el Proyecto GOSA (Grupo Operativo Supra Autonómico Alimentación Pública Sostenible 4.0) que busca promover el abastecimiento de alimentos ecológicos de proximidad en la restauración colectiva pública como estrategia para la sostenibilidad agraria y ambiental. Asimismo, debe considerarse la disposición adicional 10ª (“Disposiciones generales en materia de contratación pública ecológica”) del Anteproyecto de Ley de Biodiversidad y de los Recursos Naturales de Canarias (documento de

---

<sup>46</sup> SANTAMARÍA ARINAS, R. J., “Innovación normativa para la economía circular en leyes autonómicas”. *Revista General de Derecho Administrativo*, ISSN-e 1696-9650, Nº. 55, 2020 (Ejemplar dedicado a: ANÁLISIS MONOGRÁFICO. Retos jurídicos de la cooperación transfronteriza).

<sup>47</sup> [Resolución de 16 de febrero de 2023, que dispone la publicación del Acuerdo por el que se aprueba la Estrategia Canaria de Soberanía Alimentaria. BOC Nº 042. Miércoles 1 de marzo de 2023.](#)

1 de diciembre de 2021), actualmente en tramitación. La metodología que sigue esta estrategia es la de la planificación estratégica participativa, alejándose por este motivo del modelo normativo de la planificación, teniendo el objetivo de promover participativamente la elaboración de políticas públicas agroalimentarias.

Es importante señalar que el texto canario se percata de que la legislación canaria de calidad agroalimentaria no contempla la restauración y la hostelería, dos sectores relevantes en la región por la actividad turística, cosa que sí hace la ley estatal (Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, recientemente modificada por Ley 16/2021, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria), que amplía la definición de cadena alimentaria incluyendo las actividades de hostelería y restauración de gran tamaño por volumen de facturación. A efectos de la Comunidad Autónoma se señala la importancia del sector turístico y la Estrategia Canaria de Soberanía Alimentaria no solo considera como su ámbito de actuación la producción, transformación y comercialización de alimentos, sino igualmente su consumo, de ahí que sean agentes relevantes los vinculados a la hostelería y la restauración, a la comunidad educativa (comedores y servicios de catering), y en general toda la ciudadanía canaria como consumidora de alimentos.

Por su parte, la ley 6/2019, de 9 de abril, de Calidad Agroalimentaria<sup>48</sup> de Canarias, previó en el artículo 4 letra ñ) que a los 18 meses de su entrada en vigor desarrollaría el concepto de “operadores de pequeña escala en el mercado”: definidos en la ley como aquellos operadores cuyo volumen de producción y comercialización no exceda de una cantidad recogida en la norma de desarrollo, dependiendo de la actividad y el producto agroalimentario. El Gobierno de Canarias trabaja en dicho desarrollo reglamentario como se indica en el proyecto de decreto<sup>49</sup> y, así, el informe de la iniciativa normativa

---

<sup>48</sup> Publicado en el Boletín Oficial de Canarias núm. 76, de 22/04/2019, BOE núm. 110, de 08/05/2019. Entrada en vigor: 23/04/2019.

<sup>49</sup> Proyecto de decreto por el que se desarrolla el artículo 4 letra ñ) y las disposiciones adicionales séptima y novena de la ley 6/2019 de 9 de abril, de calidad agroalimentaria. Accesible, [aquí](#).

elaborado por el Instituto de Calidad Agroalimentaria señala que el sector no ha manifestado opinión, y, “(...) No teniendo conocimiento de reivindicaciones efectuadas a este respecto por el sector, el área técnica de este Instituto ha realizado varias propuestas de regulación, la última de las cuales, que se entiende da respuesta al mandato parlamentario señala: “...se ha intentado buscar una fórmula que relacione actividad, producto y aspectos económicos. Para la deducción de la fórmula se ha tenido en cuenta la variabilidad de los precios de los distintos productos agroalimentarios en la actividad concreta, lo que necesariamente tiene que influir en la consideración del operador de pequeña escala. Se han considerado también los aspectos económicos para determinar la repercusión económica que puede tener el producto en el operador. Es una fórmula dinámica e intemporal de tal forma que cuando se aplique se obtenga un resultado actualizado y además puede ser aplicada para cualquier producto agroalimentario en cualquiera de las etapas de la cadena alimentaria<sup>50</sup>”. Así, y a los efectos de la aplicación del artículo 4 letra ñ) de la Ley territorial 6/2019, de 9 de abril, de Calidad Agroalimentaria, tendrá la condición de operador de pequeña escala en el mercado aquel operador cuyo volumen de comercialización por producto no supere, en el año de que se trate, la cantidad resultante de aplicar la siguiente fórmula:

$$\text{CMP} = 5xI/P$$

Siendo: - CMP: la cantidad máxima de producto (en kilos, en litros o en cualquier otra unidad en la que venga expresado el precio) y para una actividad concreta.- I: El valor en vigor del IPREM<sup>51</sup> (en euros) en 12 pagas. - P: El precio medio del producto para la actividad concreta. El precio medio del producto para la actividad concreta será: a) El precio medio con el que el operador ha comercializado su producto en la fase que corresponda (producción, distribución, venta al final...) y correspondiente al ejercicio anterior

---

<sup>50</sup> Informe que emite el Instituto canario de calidad agroalimentaria como promotor de la iniciativa normativa por la que se da cumplimiento al mandato parlamentario establecido en el artículo 4 letra ñ) y disposiciones adicionales séptima y novena de la ley 6/2019, de 9 de abril, de calidad agroalimentaria. Accesible, [aquí](#).

<sup>51</sup> Donde IPREM es el indicador público de renta de efectos múltiples fijado en la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023. Es un índice que sirve como referencia, legalmente prevista, para conceder subvenciones y ayudas públicas y para poder acceder al subsidio por desempleo.



al que se calcula el CMP. b) Si el operador no hubiera tenido actividad en el año anterior, se utilizará el precio medio de lo comercializado correspondiente al año en curso para la actividad concreta.

## LA LAGUNA (CANARIAS)

Otro ejemplo, en este caso de un municipio insular, es el caso del Ayuntamiento de La Laguna (Provincia de Tenerife). Ha elaborado la *Estrategia de La Laguna de Fomento de la Soberanía Alimentaria, la Educación Ambiental y la Sostenibilidad del Territorio*, como una iniciativa del Área de Desarrollo Rural, Agrario, Ganadero y Pesca del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna<sup>52</sup>. El consecuente plan municipal de acción es el resultado de un proceso participativo desarrollado durante los años 2020 y 2021 y en él han tomado parte diferentes sectores y colectivos del municipio, con el fin de obtener una visión global sobre cómo transitar hacia un sistema agroalimentario municipal más sostenible. Se prevé la creación de mercados del agricultor y de mercadillos itinerantes, facilitar la venta directa en finca y apoyar al pequeño comercio para la venta de productos locales. La creación de una plataforma de venta online de dichos productos dentro del desarrollo de un programa sobre circuitos cortos de comercialización.

## VITORIA-GASTEIZ

---

<sup>52</sup> Dicha estrategia tiene sus cimientos en la adhesión del Ayuntamiento de La Laguna en 2018 al Pacto Estatal por la Soberanía Alimentaria, la Educación Ambiental y la Sostenibilidad del Territorio (conocido como [Pacto InterVegas](#)), firmado en Granada en 2015 con el objetivo de recuperar los espacios agrarios de alto valor cultural desde los principios de la soberanía alimentaria. Otros municipios canarios como los de La Orotava, Valle Gran Rey, Breña Alta, o Los Llanos de Aridane, se han adherido al Pacto InterVegas. InterVegas es una Plataforma Estatal, asentada en todos los territorios autonómicos, que defiende la protección y dinamización de los suelos agrarios vivos y fértiles, la producción agraria sostenible, la agricultura familiar, la labor de la Educación Ambiental y patrimonial y la construcción colectiva de la soberanía alimentaria. InterVegas agrupa un amplio número de asociaciones, plataformas, colectivos y personas procedentes del mundo agrario, científico-técnico, educativo, administrativo y del activismo social. Buscan recuperar las relaciones entre el campo y la urbe; garantizar una soberanía alimentaria; el derecho a una alimentación saludable; la conservación de los bienes comunes y de los paisajes agrarios.

El Plan de acción municipal 2017-2025 de la estrategia agroalimentaria de Vitoria-Gasteiz, cuyo marco institucional, es el de la aprobación el día 30 de enero de 2017, por el Ayuntamiento Pleno de la Declaración de adhesión al documento “Bases para la construcción de un sistema agroalimentario sostenible para Vitoria-Gasteiz” y al “Pacto de política alimentaria urbana de Milán”, pasando a ser una de las ciudades firmantes del mismo.

Dicho plan incorpora una serie de medidas para lograr los objetivos propuestos como son el impulso a la demanda de productos ecológicos y de proximidad a través de la contratación pública con la implementación de la “Instrucción para la contratación socialmente responsable y sostenible del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz” en las compras y contrataciones municipales. La alimentación ecológica y de proximidad en los comedores de las escuelas infantiles municipales. La adecuación de la normativa urbanística al desarrollo de las prácticas agroalimentarias sostenibles en el municipio de Vitoria-Gasteiz, La coincidencia en el tiempo de la elaboración del Plan de Acción Municipal 2017-2025 de la Estrategia Agroalimentaria de Vitoria-Gasteiz y la revisión que se está realizando del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) constituye una excelente ocasión para analizar todas aquellas cuestiones que, sin suponer un menoscabo de las condiciones ambientales, paisajísticas y de calidad de los suelos del municipio, han podido resultar desincentivadoras a la hora de potenciar la actividad del sector primario en la matriz agrícola de Vitoria-Gasteiz. Aspectos tales como distancias a suelo urbano/urbanizable, parámetros constructivos, aprovechamientos o la posibilidad de asociar actividades de primera transformación de productos agropecuarios a las explotaciones agrícolas son algunas de las cuestiones a abordar por esta acción.

La ciudad de VALLADOLID<sup>53</sup> señala para el comercio minorista sostenible un plan de apoyo al comercio de proximidad. La temporalización para la ejecución de este Plan será de dos años desde su aprobación y se acometerá conforme a los planes de acción anuales que se establezcan y que serán presentados para su información y conocimiento ante los órganos de coordinación y seguimiento de este. Los medios económicos necesarios para el desarrollo del

---

<sup>53</sup> [El plan integral de apoyo al comercio de proximidad del ayuntamiento de Valladolid.](#)

Plan serán los previstos anualmente en los Presupuestos Generales del Ayuntamiento de Valladolid para el desarrollo de las medidas que éste comprenda. El presupuesto podrá variar anualmente en función de la disponibilidad presupuestaria y de las modificaciones que puedan sufrir las acciones previstas. Contendrá los gastos de personal dedicado específicamente al Plan, la aplicación presupuestaria definida en el programa presupuestario del Área competente en la materia, complementándose con los gastos correspondientes a otras Áreas, que, con un criterio de transversalidad, tienen objetivos vinculados con el comercio de proximidad. El objetivo central sería la creación del Observatorio del comercio minorista de proximidad, cuyos indicadores de evaluación adaptados al comercio local de proximidad y desagregados por sexo serían, los estudios de mercado, estudios sectoriales, convenios de colaboración y los agentes que aportan la documentación sobre este particular. Es esencial ordenar la acción municipal que afecta a la actividad comercial de la ciudad, integrando las actuaciones concretas de su competencia (urbanismo comercial, accesibilidad, movilidad, ocupación de vía pública, etc.), logrando así una mayor eficacia en la toma de decisiones que pueden afectar al sector.

## MADRID

La Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid ha aprobado la nueva Estrategia de Alimentación Saludable y Sostenible 2022-2025 (EASSM 22-25) que actualiza y amplía la anterior que cubría el periodo 2018-2020. La nueva estrategia propone medidas encaminadas al fomento de sistemas alimentarios sostenibles que garanticen alimentos saludables y accesibles a toda su población, a la par que apoyen la economía local y los productos de proximidad, protejan la biodiversidad y reduzcan el desperdicio alimentario, todos ellos elementos clave de la calidad de vida y la sostenibilidad urbana. La Estrategia avanza en el trabajo llevado a cabo hasta ahora y plantea un desarrollo más ambicioso y transversal, ya que es fruto de más de un año de consultas a los distintos agentes sociales y económicos y ha sido elaborada conjuntamente entre 8 de las áreas de Gobierno implicadas en su ejecución. El Área Delegada de Internacionalización y Cooperación, como impulsora de la

Estrategia, ha trabajado en coordinación con todas las áreas participantes en línea con las recomendaciones del Pacto de Milán, del que Madrid forma parte desde 2015 y, por lo tanto, en sintonía con lo que ya vienen trabajando 220 ciudades de todos los continentes. Integra y articula proyectos y medidas de las distintas Áreas del Ayuntamiento, con un total de más de 50 medidas a desplegar en los próximos años. La EASSM 22-25 abarca un horizonte temporal de cuatro años (del 2022 al 2025) y se concreta en dos planes bianuales de acción 22-23 y 24-25 que se pondrán en marcha en los 8 ejes que se contemplan, entre todos, también en la distribución y abastecimiento de los alimentos y la producción y transformación sostenibles.

Concretamente y, en lo referente a la promoción de alimentos de cercanía en los comercios de proximidad, el Plan madrileño prevé un resultado del aumento del número de puestos de la red de mercados y de establecimientos de comercio minorista que ofrecen alimentos de proximidad (diferenciando alimentos de la Comunidad de Madrid, de un radio de 100 km y de España) o/y ecológicos. La descripción del objetivo es la difusión y fomento de la presencia de alimentos de cercanía en el pequeño comercio, integrándolos en campañas de apoyo a estos establecimientos, que dan vitalidad a la ciudad y contribuyen a los objetivos de los planes de movilidad sostenible<sup>54</sup>.

Entre los puntos clave se pueden subrayar los siguientes: la campaña “Al mercado andando” y la dinamización en mercados como referentes para el apoyo al comercio de proximidad; la promoción en los mercados municipales de productos locales (Alimentos de España) tanto dirigida a los consumidores

---

<sup>54</sup> También destacan otras medidas nuevas como la puesta en marcha del Madrid Food Innovation Hub (para fomentar el emprendimiento económico en la materia), el avance en la sostenibilidad del transporte de alimentos que disminuirá el número de furgonetas contaminantes y el número de viajes que hacen desde Mercamadrid a los puntos de distribución en la ciudad, los numerosos proyectos piloto de reducción del desperdicio alimentario y la recuperación de residuos con la nueva planta de compostaje de del Parque Tecnológico de Valdemingómez. Como parte de la gobernanza de la nueva estrategia, se incorpora de entrada un cuadro de mando e indicadores para disponer referencias medibles y objetivas. Esta herramienta permite generar visualizaciones avanzadas para comprender las distintas dimensiones de las políticas alimentarias y asegurar su cumplimiento (puntos clave, programas municipales asociados, grupos objetivo a los que impacta, horizonte temporal entre otros aspectos) e incluye un mapa de relaciones entre medidas para identificar sinergias entre las diferentes áreas del Consistorio. También se consolidan y amplían los espacios de coordinación y encuentro: entre departamentos, con las Juntas Municipales, con la Academia y con la ciudadanía y el tejido social y económico (a través del nuevo Foro Alimentario), y a través de la participación en redes estatales e internacionales. Puede consultarse el Plan y la Estrategia madrileños al completo, [aquí](#).

finales como a los propios comerciantes de los mercados, para facilitar la venta directa por los productores a través de los puestos de los mercados municipales madrileños. La oferta alimentos de producción sostenible de la región en los barrios, contribuye a reducir desplazamientos innecesarios si se hace en el pequeño comercio reforzando los circuitos cortos que den visibilidad a alimentos de proximidad y ecológicos. Se refuerza y se aumenta la visibilidad del programa de Mercamadrid de fomento de alimentos de temporada y locales “Alimentos A, alimentos de primera”.

Entre las acciones desarrolladas: la realización de un catálogo de comercios con productos de la región y alimentos ecológicos; la difusión entre el pequeño comercio del catálogo de productores de la región, el desarrollo de herramientas y recomendaciones para mejorar la visibilidad de alimentos de kilómetro 0 en tienda (por ejemplo, mediante esquina eco-local); la formación al pequeño comercio en aprovechamiento de la potencial demanda de marca de calidad; o el lanzamiento de una campaña en redes de difusión de mercados y comercios con oferta de alimentos locales.

## ANDALUCÍA

El Decreto 163/2016, de 18 de octubre, por el que se regula el régimen administrativo y el sistema de información de venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agrarias y forestales a las personas consumidoras finales y establecimientos de comercio al por menor<sup>55</sup>.

La venta directa de los productos agrarios, procedentes de la agricultura o de la ganadería, así como de los productos forestales, desde la persona productora o recolectora a la consumidora tiene, desde siempre, gran arraigo en Andalucía y sigue siendo una actividad en alza debido a la necesidad de diversificación y complementación de rentas que tienen las familias rurales, especialmente las de personas agricultoras y ganaderas. A la anterior necesidad se une la tendencia a recuperar el sistema tradicional de comercialización, es decir, el tipo de venta directa que potencia una relación más estrecha entre las partes y que a la vez resulta un instrumento eficaz de fomento de la producción agraria

---

<sup>55</sup> Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 210 de 2 de noviembre de 2016.

y forestal, particularmente de las pequeñas explotaciones multifuncionales, al tiempo que permite el acceso a mercados de productos de gran calidad obtenidos de manera tradicional, especies y variedades vegetales autóctonas o utilizando sistemas de cultivo o cría tradicionales. La Comunidad andaluza vio necesario desarrollar una regulación de la venta directa y el suministro gratuito vinculado a la misma de los productos primarios por la persona productora a la consumidora final, por lo que elabora este Decreto para generar el marco normativo que permita establecer las obligaciones de las personas titulares de las explotaciones, las condiciones que deben reunir los productos y las garantías de seguridad y calidad que permita el desarrollo económico de esta actividad. Así, la norma se estructura en cuatro Capítulos, a través de los cuales se desarrolla el régimen administrativo y el sistema de información de la venta directa. El Capítulo II se destina a establecer las condiciones de la venta directa, empezando por la exigencia de que exista una comunicación previa al inicio de la actividad, pasando por las obligaciones de las personas productoras, recolectoras y los propios titulares de las explotaciones, los requisitos que deben cumplir los productos primarios, hasta llegar a la presentación y etiquetado de los mismos. A través del Capítulo III se desarrolla el Sistema de Información de venta Directa de Productos Primarios en Andalucía (SIVDA) con la finalidad de sistematizar y homogeneizar la información sobre vendedores de dichos productos, y finalmente el Capítulo IV regula la inspección relativa a la producción primaria tanto en el ámbito de las explotaciones agrarias como los terrenos forestales, así como el régimen sancionador aplicable. Por último, el Decreto se complementa con dos Anexos, el primero de los cuales relaciona los productos primarios y las cantidades máximas que se autorizan en venta directa por productor y año, y el segundo se corresponde con el modelo de comunicación que han de presentar los interesados antes de realizar la actividad de venta directa.

Recientemente, Andalucía ha aprobado su ley de economía circular. En esta importante disposición se concretan aún más las acciones, siempre de promoción o no estrictamente obligatorias, como la que afecta a la contratación de productos clave. Así, los órganos de contratación de las entidades del sector público promoverán la transición hacia la circularidad en la adquisición

de productos clave, suministros y servicios asociados a los mismos, en la que se tendrá en cuenta el uso eficiente de recursos naturales, el empleo de energías renovables, la minimización de producción de residuos y el uso de materiales reciclados y reutilizados, mediante la inclusión, en las distintas fases del proceso de contratación pública, entre otras, de las siguientes cláusulas medioambientales, conforme se establezca reglamentariamente.

Se promoverá la reducción de la producción de residuos alimenticios y la adquisición de productos frescos, de temporada o con un ciclo corto de distribución en los contratos referentes a servicios de hostelería, catering y restauración, así como en los contratos de suministros de carácter alimentario, en especial en centros educativos, sociosanitarios y de salud, valorándose el establecimiento de convenios con entidades sociales para la donación de excedentes<sup>56</sup>.

Pero más importante aún es la ubicación de la proximidad como objetivo de la ley andaluza: “fomentar la proximidad en el consumo y la producción cercana de materias primas, tanto básicas como fundamentales, de modo que se reduzca la dependencia de las materias primas minerales, como medida imprescindible en la lucha contra el cambio climático, y la descarbonización de la economía”<sup>57</sup>.

## SEVILLA

La ordenanza municipal reguladora de la gestión de los mercados de abastos municipales de Sevilla<sup>58</sup> establece que estos mercados siguen siendo el referente en la distribución de productos frescos y de calidad, favorecen el comercio de proximidad y el arraigo de la oferta de productos de km 0, sin obviar su papel

---

<sup>56</sup> Artículo 12 a) de la Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía Circular de Andalucía. BOE núm. 98, de 25 de abril de 2023. Incluyendo a los alimentos entre los productos clave, como se indica en el artículo 3 n). En concreto dice: Productos clave. Aquellos cuyas cadenas de valor quedan definidas en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, y al Comité de las Regiones, “Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva” (COM/2020/98 final); concretamente: electrónica y TIC; baterías y vehículos; envases y embalajes; plásticos; productos textiles; construcción y edificios; y alimentos, agua y nutrientes.

<sup>57</sup> Artículo 5 letra k) de la Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía Circular de Andalucía.

<sup>58</sup> Aprobada por el Excmo. Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 26 de enero de 2023, y publicada en el B.O.P. de Sevilla, número 24 de 31 de enero de 2023.

en el relevo generacional, activo importante en los tiempos actuales para la generación y mantenimiento de empleo, estableciéndose además relaciones de confianza entre comerciantes y clientes en un entorno reducido pero con una dimensión suficiente como para poder considerarlo un lugar de encuentro en la vida social del barrio.

## VALENCIA

La Ley de la Huerta de Valencia, aprobada el 22 de febrero de 2018 reconoce la función social de la Huerta, “relevante al favorecer el desarrollo del sector agrario, la soberanía alimentaria, el bienestar de las personas y el uso sostenible del territorio” y prevé una serie de elementos fundamentales a desarrollar, como el Plan de Acción Territorial de Ordenación y Dinamización de la Huerta de Valencia<sup>59</sup>. El Plan de acción territorial está aplicando y ejecutando la Ley de la Huerta de Valencia, como explica en el preámbulo, y, además, se encarga de subrayar que la Huerta es un espacio emblemático que genera una producción agraria de proximidad que permite disponer a la población del área metropolitana de Valencia de productos hortofrutícolas de alta calidad con costes reducidos de transporte y, por lo tanto, con menores emisiones de gases de efecto invernadero. Esta producción agraria se ve favorecida por un suelo de muy alta capacidad agrológica, el cual es un recurso natural escaso en la Comunitat Valenciana, donde solamente el tres por ciento de su superficie ostenta este potencial edafológico, crucial en la definición de las estrategias de seguridad alimentaria de largo plazo, y soporte del sector agroalimentario, en el que nuestro territorio cuenta con grandes ventajas competitivas y ha sido uno de los sectores económicos más resilientes frente a la crisis económica.

En el ámbito municipal, la Estrategia Agroalimentaria Municipal de Valencia (EAV2025) aprobada en sesión plenaria de 25 de octubre de 2018 por unanimidad de los grupos políticos representados, es por lo tanto un objetivo

---

<sup>59</sup> Todo el PAT (Plan de Acción Territorial) de la Huerta de Valencia puede consultarse [aquí](#). Diario oficial de la Generalitat valenciana Num. 8448 / 20.12.2018 donde se publicó el Decreto 219/2018, de 30 de noviembre, del Consell, por el que se aprueba el Plan de acción territorial de ordenación y dinamización de la Huerta de Valencia.



del Consejo alimentario Municipal trabajar en este sentido. Y expresa literalmente en la línea estratégica 6 la planificación alimentaria territorial:

*Programa 6.1. Colaborar e incidir en la construcción de estrategias supramunicipales desde el punto de vista bioregional para la inclusión de una perspectiva agroalimentaria.*

*Acción 6.1.1. Garantizar una perspectiva de sostenibilidad agroalimentaria en las estrategias y planes de acción en el ámbito metropolitano.*

*Acción 6.1.2. Colaborar en la implementación del Pla de Desarrollo Agrario y la creación del Consejo de l'Horta, previstos en la Ley de l'Horta.*

*Programa 6.2. Estudiar la introducción de criterios de calidad agroalimentaria en las estrategias y documentos de planificación urbana municipal.*

*Acción 6.2.1. Estudiar la inclusión de criterios de alimentación sostenible en el Pla General de Ordenación Urbana.<sup>60</sup>»*

Continuando en el escalón territorial local valenciano, encontramos la Ordenanza municipal reguladora de los mercados de distrito del ayuntamiento de Valencia<sup>61</sup>, establece en su artículo 8 la denominada *Tira de contar* que, atendiendo al derecho tradicional y consuetudinario de los agricultores y agricultoras de la Huerta de Valencia, da acceso a espacios municipales de venta directa, en los mercados de distrito y puede autorizar un número de puestos determinados para la venta temporal o también denominado: *Tira de contar*, en paradas del mercado que se encuentren vacantes o en zonas próximas y habilitadas expresamente a este efecto. La concejalía con competencias en mercados establecerá el procedimiento de autorización, acceso y funcionamiento de estas *Tiras de contar* mediante resolución específica de la misma. La concejalía con competencias en agricultura llevará a cabo su supervisión y control. Los puestos de la *Tira de contar* se podrán adjudicar a los agricultores que acudan a vender, directamente y sin intermediación, los frutos de sus cosechas propias. La condición de agricultor será requisito imprescindible para el ejercicio de la venta y será justificada de la manera que el procedimiento de acceso determine. En la ciudad de Valencia los mercados municipales continúan cumpliendo una importante función,

---

<sup>60</sup> Puede consultarse el documento en su integridad, [aquí](#).

<sup>61</sup> Aprobada por acuerdo de: 26 de abril de 2018 y publicada en el BOP de 17 de mayo de 2018.

diferenciada y con un alto grado de especialización en la alimentación de calidad. Estos mercados favorecen el comercio de proximidad, en el que se adquiere producto fresco y de la zona y se establecen relaciones de confianza con la clientela. Esta especial interacción y relación que surge en los mercados se considera propia y única de estos espacios y constituye un valor o principio que todo ayuntamiento debe fomentar. Los mercados municipales, además, contribuyen a la consecución de una ciudad compacta y más sostenible pues facilitan la compra de diversas categorías de productos en un espacio físico relativamente reducido, evitan desplazamientos innecesarios, propician una movilidad de proximidad y, por lo tanto, reducen los costes medio ambientales asociados.

No obstante, ha sido objeto de análisis e informe de la Comisión de Defensa de la Competencia de esa comunidad autónoma. Se reconoce por esta Autoridad que se trata de una institución histórica, que positiviza un derecho consuetudinario de los agricultores valencianos, relativo a su producción agrícola y comercialización de proximidad. Sin embargo, recuerda, que la misma se debe regular y desarrollar de forma que no altere, de forma incompatible con la competencia, el funcionamiento de los mercados de abastos, pues se produciría un perjuicio en el buen funcionamiento del mercado que afectaría negativamente al bienestar de los consumidores, interés jurídico último protegido por la legislación de competencia. El mantenimiento y desarrollo de la susodicha institución, esto es, la *Tira de contar*, se enmarca en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en concreto, entronca con el objetivo 2 titulado “Hambre cero” y el 12 “Producción y consumo responsable”, que se concretan en las buenas prácticas en la agricultura y el comercio de proximidad. Específicamente este último principio -el comercio de proximidad, y su gestión en el caso de los productos de la huerta de Valencia, se realiza a través de la venta directa del agricultor al consumidor, a través de los mercados de venta directa. Las leyes 5/2018, de 6 de marzo, de la Generalitat, de la Huerta de Valencia y 3/2011, de 23 de marzo, de comercio de la Comunitat Valenciana recogen también ciertos aspectos que afectan a la tira de contar y a

la organización de mercados de productos agrícolas<sup>62</sup>. Dicho lo anterior, estos objetivos y las medidas dirigidas a obtenerlos no se pueden adoptar al margen de las consideraciones de la libre competencia en los mercados, algo que subraya el propio legislador valenciano. De esta forma, ha de citarse el art. 6 de la Ley de comercio autonómica, donde se compilan los principios por los que se ha de regir la actividad comercial, que ha de respetar, en cualquier caso, y como no podría ser de otra forma, la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, la lealtad de las transacciones comerciales y los derechos de los consumidores, de forma que sea compatible con la ordenación del territorio. el urbanismo, el medio ambiente y el patrimonio artístico y cultural.

Valencia también define la venta de proximidad: la venta directa del productor primario y pequeños elaboradores agroalimentarios al consumidor final o la venta en canales cortos de comercialización<sup>63</sup>. Fomentará<sup>64</sup> este tipo de venta y creará un Registro explotaciones de venta de proximidad<sup>65</sup>.

La Comunidad Autónoma Balear asume el compromiso de consumo de productos de alimentación y bebidas de proximidad en relación a las empresas y establecimientos turísticos que deberán garantizar un mínimo del 3% de consumo de productos frescos agrarios, ganaderos y pesqueros que tengan su origen en Las Illes Balears<sup>66</sup>. En este porcentaje se computan también los productos amparados por cualquier marca de calidad, sean denominaciones de origen, indicaciones geográficas protegidas o cualquier sello distintivo o marca de calidad reconocidos y publicados en las Illes Balears por la consejería

---

<sup>62</sup> Informe sobre la solicitud de AMAFRUVA de emisión de informe de la comisión de defensa de la competencia, sobre el reglamento de la tira de contar de junio de 2021. Elaborado por Dña. Carmen Rodilla Martí, D. Carlos Gómez Asensio y D. José Miguel Corberá Martínez. Valencia, a 10 de noviembre de 2022. La Comisión de Defensa de la Competencia de la Comunitat Valenciana, en la fecha y con la composición expresada, siendo Ponente D. Carlos Gómez. Asensio, emitió el informe sobre el Reglamento de la tira de contar de Merca Valencia de junio de 2021.

<sup>63</sup> Artículo 2.2 f) del Decreto 201/2017, de 15 de diciembre, del Consell, por el que se regula la venta de proximidad de productos primarios y agroalimentarios (DOCV de 20 de febrero de 2018).

<sup>64</sup> Art. 13 sobre el Fomento de la venta directa y los canales cortos de comercialización, si bien establece autoridades de control e inspección y sanción.

<sup>65</sup> Disposición adicional Primera del Decreto 201/2017, de 15 de diciembre, del Consell, por el que se regula la venta de proximidad de productos primarios y agroalimentarios

<sup>66</sup> Artículo 102 bis. Apartado 1 de la Ley 3/2022, de 15 de junio, de medidas urgentes para la sostenibilidad y la circularidad del turismo de las Illes Balears. BOE núm. 197, de 17 de agosto de 2022. Compromiso de consumo de productos de alimentación y bebidas de proximidad. El porcentaje aumenta a un 4% y un 5% si se trata de establecimientos de alojamiento hotelero clasificado con 4 y estrellas o si se trata de establecimientos clasificados como agroturismos.

competente en materia agroalimentaria y otras instituciones de ámbito supramunicipal que desarrollen distintivos de apoyo a la economía circular. Las empresas y los establecimientos turísticos de las Illes Balears que garanticen como mínimo un porcentaje del 10 % de consumo de productos de origen balear obtienen el distintivo de “Establecimiento Turístico Comprometido con la Producción Local”, que será desarrollado por la consejería competente en materia agroalimentaria y tendrán acceso a una promoción prioritaria en materia de turismo sostenible y responsable.

#### **IV. RIESGOS DE LA DIGITALIZACIÓN EN LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS**

Las cadenas de suministro alimentario globales actuales cada vez son más complejas e integradas, abarcan múltiples países e incluyen todas las fases del aprovisionamiento, la fabricación y el suministro de un producto. Para que los procesos y recursos fluyan sin complicaciones por todo el planeta, las empresas que forman parte de estas cadenas de suministro dependen considerablemente de las tecnologías de la información y la comunicación, y están interconectadas para poder compartir grandes volúmenes de datos. Esta interconexión es, precisamente, la que provoca que las cadenas de suministro globales sean vulnerables a ciberataques. Actualmente no existe ningún método sencillo ni fiable para predecir, evitar y gestionar vulnerabilidades y amenazas de ciberseguridad en las cadenas de suministro, especialmente a causa de lo complejas y heterogéneas que dichas cadenas son hoy en día<sup>67</sup>.

Con la llegada de la liberalización que pretendió la eliminación de obstáculos a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios hace ya más de una década, se descubrieron algunas cuestiones específicas que complicaban el panorama del diseño de las políticas de comercio interior en España. Entre las más relevantes: el establecimiento de fronteras precisas en el ámbito del comercio generaba confusión. Según la Comisión Europea, el

---

<sup>67</sup> De hecho, un [estudio](#) reciente ha desvelado que se cree que más de la mitad de las cadenas de suministro globales de las empresas están comprometidas actualmente por programas de secuestro.

comercio es una actividad local y, sin embargo, los procesos de globalización, internacionalización, concentración y diseminación de la actividad distributiva complican este análisis. Las grandes empresas multinacionales, las franquicias, los centros comerciales, las ciudades turísticas, etcétera componen un entramado poliédrico que no permite las visiones simplistas. Además, y justamente el sector distributivo de productos básicos tiene un componente estratégico que justifica la provisión de infraestructuras concurrenciales. A este respecto la Red de Unidades Alimentarias de Mercasa y el apoyo a los mercados municipales constituyen la clave de bóveda (en el caso español) para asegurar el abastecimiento de los productos frescos de alimentación con las debidas garantías en lo relativo a la trazabilidad, la seguridad alimentaria y la relación calidad-servicio-precio de los mismos<sup>68</sup>.

Si a este proceso de la liberalización le sumamos la digitalización de la prestación de los servicios, la cuestión parece que se torna más confusa, sobre todo en el servicio que prestan los cibermercados (*marketplaces*) de las grandes plataformas digitales donde ya se pueden adquirir alimentos<sup>69</sup>. La compra online de alimentos a través de plataformas de servicio a domicilio de comida es muy popular (Just Eat, Glovo, Domino's, Uber Eats, etc). Amazon, por ejemplo, en su página web ofrece alimentación con productos que poseen hasta 30 características especiales: détox, natural, orgánico, comercio justo, sin ingeniería genética y curiosamente también sin OMG (Organismos Modificados Genéticamente), sin lactosa, sin levadura, sin huevo, apto para diabéticos, bajo en grasa, etc.

Las plataformas digitales (o en línea) son cada vez más el arquetipo organizativo dominante en la moderna economía digital (...) siendo difícil ofrecer una definición dada su amplia variedad y permanente evolución. Con todo, se puede conceptualizar del siguiente modo: “aquel servicio de la sociedad de la información accesible a través de Internet que permite a los clientes celebrar contratos con los proveedores de bienes, servicios o contenidos, sean

---

<sup>68</sup> CASARES RIPOL, J. y MARTÍN CERDEÑO, VÍCTOR J., “Las metamorfosis en relación con la política de comercio interior. Horror vacui y liberalización”. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, ISSN 0019-977X, Nº 868, 2012 (Ejemplar dedicado a: Liberalización del comercio interior), págs. 17-30. Págs. 23 y 24.

<sup>69</sup> *La venta de alimentos online. Regulación y perspectivas de futuro*. (Coordinador: L. GONZÁLEZ VAQUÉ). Aranzadi, 2019.

físicos o digitales”. Es decir, una plataforma es un prestador de servicios de la sociedad de la información que sea capaz de facilitar la interacción on-line entre usuarios mediante el aprovechamiento de los sistemas de economía en red (p. ej. Uber, eBay, Amazon, etc.). Y ello con independencia de que las transacciones se completen en última instancia en línea -en el portal web de la plataforma o del proveedor del servicio en cuestión-, o fuera de línea, o de que no lleguen a completarse. Por todo ello, la gestión activa del operador de la plataforma en sus funciones como creador de mercado, regulador, supervisor y generador de confianza encaja bastante mal con la configuración jurídica de índole pasiva, técnica y neutral de los prestadores de servicios de intermediación, normas que tampoco tienen en cuenta la dimensión arquitectónica de las plataformas. Por ello, se ha llegado a afirmar la necesidad de crear un “Derecho de Plataformas” ya que han trastocado los conceptos de consumidor y empresario, de la actividad profesional, la habitualidad o el ánimo de lucro, entre otros conceptos tradicionales del Derecho<sup>70</sup>.

En la alimentación, son muchos los retos que afrontan las empresas de distribución, pero entre ellos destacan tres fundamentalmente. El envejecimiento de la población, la tendencia a una mayor urbanización y el imparable proceso de digitalización de la sociedad. En el ámbito de la transformación digital son también numerosas las actuaciones desarrolladas por las empresas de distribución alimentaria. La incorporación del pago sin contacto, el desarrollo de las aplicaciones móviles e incluso el propio desarrollo del comercio electrónico de productos de alimentación, son muestra de cómo las empresas de supermercados buscan subirse al tren de la digitalización para satisfacer cada día mejor las necesidades y demandas de sus clientes<sup>71</sup>.

Entre los fines de la ley de la cadena alimentaria se encuentran favorecer la introducción de la innovación y las tecnologías de la información y

---

<sup>70</sup> MOISÉS BARRIO, A., *Manual de derecho digital*. 2ª edición. Valencia, Tirant lo Blanch, 2022, pp. 167-194. En el capítulo referido a los actores del entorno digital y régimen de responsabilidad. Concretamente en páginas 187, 188 y 189. Donde cita tomando expresamente a autores como ROCHET y TIROLE, MARKOU, MONTERO PASCUAL o RODRÍGUEZ DE LAS HERAS.

<sup>71</sup> MEDINA MARTÍN, F., “La distribución de alimentos. Vanguardia tecnológica y capital humano al servicio del consumidor”. ORTEGA BURGOS, E. y MUÑOZ DEL CAZ, E. (Dir.), *Alimentación y Bebidas, (Foods and Beverages)*. Aranzadi, 2018. ISBN:9788491774778. Págs. 127-137. pp. 135 y 136.

comunicación en la cadena y el desarrollo de nuevos canales de distribución de los productos alimentarios<sup>72</sup>.

Pero en otra abundante regulación sectorial, existe un heterogéneo conjunto de requisitos legales para los vendedores de alimentos por internet que es muy extenso: el registro de empresas alimentarias y notificación de complementos alimenticios; los requisitos de seguridad alimentaria, los requisitos de trazabilidad, la retirada de productos inseguros, los requisitos de almacenamiento, transporte y entrega. Asimismo, deben cumplir con la obligación de la información que debe aparecer en la página web: información sobre el prestador de servicios, información alimentaria facilitada al consumidor, declaraciones nutricionales y de propiedades saludables y publicidad de alimentos online entre otros<sup>73</sup>.

En fin, todos los prestadores de los servicios de intermediación quedan sujetos a Ley de Servicios Digitales, en la que se delimita el régimen de responsabilidades y se concretan una serie de obligaciones, pero además deben cumplir con las previsiones de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y el Comercio Electrónico, que no ha sido derogada. Conforme a ésta, la prestación del servicio no está sujeta a autorización previa, aunque ello no impide que se puedan establecer restricciones a la prestación del servicio cuando se vulneren, entre otros, principios, el de la protección de la salud pública o de las personas físicas o jurídicas que tengan la condición de consumidores o usuarios, incluso cuando actúen como inversores<sup>74</sup>.

Al mismo tiempo, el Gobierno ha lanzado la plataforma “Comercio Conectado” para impulsar la transformación digital y la competitividad del comercio minorista<sup>75</sup>. En ella se ofrecen herramientas para ayudar a los comercios a

---

<sup>72</sup> Artículo 3 c) de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. BOE núm. 185, de 03/08/2013.

<sup>73</sup> Pueden consultarse [aquí](#).

<sup>74</sup> LÓPEZ GARCÍA, M., “Plataformas digitales: Ejes de su regulación en favor de la defensa de los derechos de los ciudadanos”. *Revista Andaluza de Administración Pública* ISSN: 1130-376X, núm. 115, enero-junio (2023), págs. 187-213. Pág. 196.

<sup>75</sup> Iniciativa del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa del Gobierno de España para el fortalecimiento e impulso del comercio minorista español. La plataforma nace de las conclusiones de un informe encargado por la Secretaría de Estado de Comercio a la

adaptarse la digitalización y la transición verde y recopila las ayudas y subvenciones que se ofrece al sector desde las distintas administraciones. La plataforma estimulará asimismo la creación de una red de colaboración nacional entre entidades, administraciones y particulares vinculadas al comercio minorista. Con el lanzamiento de esta plataforma, el Gobierno refuerza su apoyo al comercio de proximidad para que pueda hacer frente a los retos generados por los nuevos hábitos de los consumidores, los nuevos canales de venta y la transición verde.

Y en el ámbito local, la reciente modificación de la ley estatal del 85 ha supuesto alteraciones como la creación de nuevos municipios, la modificación del padrón municipal de habitantes, los sistemas de atribución de competencias municipales y de gestión colaborativa, y la digitalización de servicios públicos locales, principalmente<sup>76</sup>. En particular, con la digitalización de los servicios públicos locales se pretende dar cumplimiento a los siguientes objetivos: i) acelerar y ampliar el despliegue de los mismos, también a través de medios digitales como las aplicaciones y ii) apoyar a las ciudades pequeñas en la prestación de servicios públicos. La reforma aborda temas de diferente naturaleza en su ámbito material, si bien en relación con la garantía de prestación de los servicios públicos, en particular, de los de menor población, y el refuerzo de la accesibilidad de los servicios públicos locales a través de

---

Universidad Autónoma de Madrid para hacer una radiografía de las necesidades del comercio de proximidad tras el shock generado por la pandemia. El estudio identificaba que las principales necesidades del sector eran la gestión física y digital de los canales de venta (denominada *omnicanal*), una mayor utilización de las tecnologías de la información y la implementación de mejoras logísticas para el pequeño comercio. Asimismo, sólo un 11,78% de las empresas ofrecían información sobre su oferta comercial a través de una página web y un 4,82% permitía al usuario realizar un pedido online. Un porcentaje aún menor, el 2,94% de los comercios ofrecían la posibilidad de hacer un seguimiento online del pedido. Fecha de consulta: febrero de 2024. Accesible, [aquí](#).

<sup>76</sup> CAMPOS ACUÑA, C., Análisis de la reforma de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local a través de sus puntos clave: finalidad y ámbito material de la reforma. Consultar Noticias jurídicas de 21 de diciembre de 2023, [aquí](#). La autora esquematiza la reforma operada por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo, contempla en su Libro III el artículo 128 en función del cual se lleva a cabo la modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. La nueva regulación tiene por objeto contribuir al cumplimiento de los objetivos del hito número 147 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que tiene por título "Entrada en vigor de la reforma de la Ley 7/1985 y de las modificaciones del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales".



medios electrónicos, es lo más interesante a nuestros efectos. En particular, la introducción de la digitalización de los servicios públicos locales comprende:

- 1. Las Entidades Locales deberán adoptar las medidas necesarias para facilitar la accesibilidad de los servicios públicos a los vecinos, promoviendo la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en la prestación de los mismos. Para ello, elaborarán planes que tengan por objeto la implementación de mecanismos digitales que faciliten la accesibilidad de los vecinos y de las empresas a los servicios públicos.*
- 2. Las Entidades Locales deberán crear y mantener un portal de internet de información a los vecinos y de acceso a los servicios públicos digitalizados para los que así se determine, que opere como plataforma tecnológica de comunicación entre aquellos y la Administración local destinada a promover la digitalización progresiva de los servicios públicos.*
- 3. En este portal deberán publicar la información que las Administraciones locales consideren adecuada a este efecto y, en su caso, la relación de servicios públicos a los que se pueda acceder por el portal o los vínculos a la información sobre el acceso a los servicios públicos disponibles en el territorio, en los términos en los que disponga la normativa autonómica.*
- 4. En el caso de los municipios de menos de 20.000 habitantes, los servicios previstos en este artículo se prestarán con las adaptaciones y plazos de implementación correspondientes a sus especialidades en los términos que se determinen por la legislación autonómica<sup>77</sup>.*

## **V. CONSIDERACIONES CONCLUSIVAS**

Parece que los consumidores han sido ubicados ante un dilema donde tienen que decidir entre el deseo de experimentar compras de proximidad de alimentos que favorezcan producciones y consumos sostenibles y ambientalmente inocuos, donde cuadran las distribuciones cortas a través de canales de distribución eminentemente próximas y locales, pero al mismo tiempo, se sienten atraídos por la cercanía y comodidad de la compra de alimentos en línea donde la digitalización les mueve a escenarios de riesgo como consumidores no excesivamente informados.

---

<sup>77</sup> Artículo 70 quater de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Se añade por el art. 128.6 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre. Ref. BOE-A-2023-25758. Texto añadido, publicado el 20/12/2023, en vigor a partir del 21/12/2023.

Las plataformas, sitios webs, aplicaciones, redes sociales, forman ya una amplia red de mediación digital o de intermediarios online que digitalizan las explotaciones agrarias y la distribución en el sistema alimentario provocando que nos preguntemos acerca de esa mediación alimentaria digital y al mismo tiempo por la figura de un consumidor comprometido que observa como las cadenas relacionales de decisión sobre la comida se redefinen por la tecnología. La necesidad de una debida implementación que no vulnere los derechos de las personas a una accesible, informada y cercana alimentación se ha constatado por el momento, prestando atención a algunos puntos regulatorios en atención al servicio ofrecido con las particularidades del sector alimentario.

Sin embargo, estas opciones que aparentan ser excluyentes o que plantean disyuntivas no lo son tanto. Por el momento la ordenación pública y la regulación es de apoyo a ambas opciones, pero también de acompañamiento al ciudadano apoyándole en la comprensión de los avances digitales, sin olvidar a las empresas y resto de la sociedad fomentando estas nuevas fórmulas de distribución y consumo de alimentos. De hecho, desde la Administración se propugna la idea de que: “el comercio es mucho más que una mera transacción comercial, es una experiencia, es una conexión entre personas que forman parte de una misma comunidad” (...), “podemos construir un futuro donde tradición y digitalización coexistan”. “El objetivo es crear una red que ponga en contacto a todas las entidades, Administraciones y particulares vinculadas al comercio minorista. Un espacio de colaboración para el sector comercial español que impulse su competitividad y la mejora de sus procesos. El espacio online centralizará asimismo la información sobre distintas ayudas y subvenciones dirigidas al sector por todas las administraciones, tanto de la Administración Central como de las Comunidades Autónomas y las entidades locales<sup>78</sup>”.

Sin olvidar, por último, que está implicado el bienestar urbano, tema capital en la disciplina de la planificación urbanística, desde hace poco también con enfoque europeo. Habría que reflexionar más sobre cómo replantear la planificación europea del equipamiento urbano de forma eficiente, eficaz y

---

<sup>78</sup> [Plataforma española del Comercio Conectado.](#)

sostenible para responder mejor a los nuevos y complejos problemas sociales. Por un lado, se revela la necesidad de remodelar el enfoque tradicional de la planificación del equipamiento urbano en favor de la apertura y la flexibilidad, pero por otro, se fomenta el crecimiento de iniciativas privadas en toda Europa para el suministro de equipamientos urbanos, donde los ciudadanos participan cada vez más en la identificación conjunta de problemas y necesidades, así como en el intento de resolver problemas con respuestas innovadoras e integradoras. Algunos autores se replantean la planificación del bienestar urbano dentro de una perspectiva de "norma-marco", es decir, que la planificación del bienestar urbano no parta de los propios equipamientos urbanos, sino de la normativa relacionada con ellos. En resumen, fundamentar en nuevas normas y responsabilidades como vía de cambio para la planificación del bienestar urbano<sup>79</sup>.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

CAMPOS ACUÑA, C., Análisis de la reforma de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local a través de sus puntos clave: finalidad y ámbito material de la reforma. Consultar Noticias jurídicas de 21 de diciembre de 2023. Accesible [aquí](#).

CALDARICE, O. (2018). "Future Perspectives of Reform for European Urban Welfare". In: *Reconsidering Welfare Policies in Times of Crisis*. SpringerBriefs in Geography. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-68622-6\\_5](https://doi.org/10.1007/978-3-319-68622-6_5)

CASARES RIPOL, J. y MARTÍN CERDEÑO, V. J., "Las metamorfosis en relación con la política de comercio interior. Horror vacui y liberalización". *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, ISSN 0019-977X, Nº 868, 2012 (Ejemplar dedicado a: Liberalización del comercio interior), págs. 17-30.

---

<sup>79</sup> CALDARICE, O. (2018). "Future Perspectives of Reform for European Urban Welfare". In: *Reconsidering Welfare Policies in Times of Crisis*. SpringerBriefs in Geography. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-68622-6\\_5](https://doi.org/10.1007/978-3-319-68622-6_5)

CARRETERO GARCÍA, A., La aportación de los canales cortos de comercialización al fomento de sistemas agroalimentarios más sostenibles. *Revista de derecho agrario y alimentario*, 2023, (83): 7-50.

EZQUERRA HUERVA, A., *Revista catalana de dret ambiental*. Vol. XII Núm. 2 (2021): 1 – 8. Editorial / Introducción al monográfico: *Cambio climático y Salud. Una cuestión también jurídica*. <https://doi.org/10.17345/rcda3226>

FERNANDO PABLO, MARCOS. M. y DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, J. L., “Discriminación positiva como recurso contra la despoblación del medio rural: los canales cortos de comercialización agroalimentaria”. *Revista Aragonesa de Administración Pública* 180 ISSN 2341-2135, núm. 57, Zaragoza, 2021, pp. 149-190.

GIFREU FONT, J., “Ciudades adaptativas y resilientes ante el cambio climático: estrategias locales para contribuir a la sostenibilidad urbana”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*. ISSN 2341-2135, núm. 52, Zaragoza, 2018, pp. 102-158.

GONZÁLEZ-CUÉLLAR SERRANO, M<sup>a</sup> L. y ORTIZ CALLE, E., “El gravamen del daño medioambiental producido por el comercio electrónico en las ciudades”. En: *La transición energética en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible y la justicia fiscal*. Directores: González-Cuéllar Serrano, M. L. y Ortiz Calle, E. Tirant lo Blanch, 2021. Págs. 387-422.

GONZÁLEZ VAQUÉ. L., (Coord.), *La venta de alimentos online. Regulación y perspectivas de futuro*. (Coordinador). Aranzadi, 2019.

LÓPEZ GARCÍA, M., “Plataformas digitales: Ejes de su regulación en favor de la defensa de los derechos de los ciudadanos”. *Revista Andaluza de Administración Pública* ISSN: 1130-376X, núm. 115, enero-junio (2023), págs. 187-213.

MEDINA MARTÍN, F., “La distribución de alimentos. Vanguardia tecnológica y capital humano al servicio del consumidor”. ORTEGA BURGOS, E. y

- MUÑOZ DEL CAZ, E. (Dir.), *Alimentación y Bebidas, (Foods and Beverages)*. Aranzadi, 2018. ISBN:9788491774778. Págs. 127-137.
- MOREU CARBONELL, E., “Los bienes públicos”. En: *Manual de derecho administrativo*, Marcial Pons, 2023.
- MOISÉS BARRIO, A., *Manual de derecho digital*. 2ª edición. Valencia, Tirant lo Blanch, 2022.
- MUÑOZ GÓMEZ, M. J., “Comercio alimentario de proximidad ¿un parámetro legal eficaz para lograr la sostenibilidad?” *Revista catalana de dret ambiental*. Vol.XII Núm.2(2021):1–53-Monogràfic.  
<https://doi.org/10.17345/rcda3153>
- PORTA PEGO, B., “*Mercados minoristas municipales: régimen jurídico administrativo*”. Atelier, 2006.
- PORTA PEGO, B., “El servicio municipal de mercados: los mercados municipales minoristas y mayoristas”. En: *Derecho de la regulación económica / S. MUÑOZ MACHADO (dir.)*, Vol. 9, Tomo 2, 2013 (Comercio interior), ISBN 978-84-9890-040-8, págs. 885-963.
- SANTAMARÍA ARINAS, R. J., “Innovación normativa para la economía circular en leyes autonómicas”. *Revista General de Derecho Administrativo*, ISSN-e 1696-9650, Nº. 55, 2020 (Ejemplar dedicado a: ANÁLISIS MONOGRÁFICO. Retos jurídicos de la cooperación transfronteriza).
- SANTAMARÍA ARINAS, R. J., “Premisas para el tratamiento jurídico de la agricultura sostenible”. Coord. por J. Agudo González, J. A. Chinchilla Peinado, M. Domínguez Martín, F. Iglesias González; F. J. Jiménez de Cisneros Cid (dir.), Ángel Menéndez Rexach (Homenaje) Vol. 2, 2018, Aranzadi. ISBN 978-84-9197-662-2, págs. 563-589.
- TORNOS MAS, J., “Liberalización de servicios públicos locales y modalidades de actuación local en los sectores liberalizados”. *REALA*. Nueva Época – N.o 7, mayo 2017 – ISSN: 1989-8975 – DOI: 10.24965/reala.v0i7.10429 – [Págs. 103-114].