



Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Trabajo Fin de Grado

**Grado en Administración y Dirección de
Empresas**

Competencia Desleal en el sector agroalimentario

Presentado por:

Marta García Diego

Tutelado por:

Luis Ángel Sánchez Pachón

Valladolid, 15 de julio de 2025

RESUMEN

Las prácticas comerciales desleales (PCD) en el sector agroalimentario están reguladas por un conjunto de leyes españolas que se dividen entre la normativa general, la Ley de Defensa de la Competencia (LDC) y la Ley de Competencia Desleal (LCD) y una normativa específica, la Ley de la Cadena Alimentaria. Las instituciones europeas han tratado de armonizar las diferentes legislaciones de los países miembros en materia conductas contrarias a la buena fe en el sector agroalimentario, a través de normas jurídicas como la Directiva 2019/633. Diversos informes elaborados por organismos competentes, muestran la evolución y la practicidad de todas las medidas que se han llevado a cabo para hacer frente a conductas contrarias a la buena fe. La situación del sector se ilustra a través de noticias que relatan las sanciones impuestas a este tipo de infracciones.

Palabras clave: Proveedores, competencia desleal, cadena alimentaria, legislación.

ABSTRACT

Unfair trade practices (UTP) in agri-food sector are regulated by a set of Spanish laws divided between general legislation- namely the Competition Defense Law (CDL) and Unfair Competition Law (UCL)- and specific regulations, such as the Food Chain Act. European institutions have sought to harmonize the various legislations of Member States regarding practices contrary to good faith in the agri-food sector, through legal instruments like Directive 2019/633. Various reports produced by competent bodies show the evolution and practical implementation of all the measures adopted to address these breaches of good faith. The situation in the sector is illustrated through news stories describing sanctions imposed for such violations.

Key words: Suppliers, unfair competition, food chain, legislation.

Índice de contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. CONTEXTUALIZACIÓN	6
2.1 Marco jurídico general.....	7
2.1.1. <i>Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (LCD)</i>	7
2.1.1.1. Aspectos generales	7
2.1.1.2. Actos de competencia desleal.....	8
2.1.1.3. Consecuencias de la competencia desleal.....	9
2.1.2. <i>Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC)</i>	11
2.1.2.1 Acciones prohibidas	11
2.1.2.2 Aplicación de la Ley 15/2007 en las instituciones	11
2.2. Marco jurídico especial.....	13
2.2.1. <i>Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria</i>	13
2.2.1.1 Aspectos generales	14
2.2.1.2 Contratos alimentarios.....	14
2.2.1.3 Prácticas comerciales abusivas.....	14
2.2.1.4 Código de Buenas Prácticas Mercantiles	15
2.2.1.5 Observatorio de la Cadena Alimentaria	15
2.2.1.6 Infracciones y sanciones.....	15
2.2.1.7 Vertebración de la cadena alimentaria	16
2.2.2. Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario	17
2.2.2.1. Ámbito de actuación.....	17
2.2.2.2. Listas “negra” y “gris”	18

2.2.2.3. Las autoridades de ejecución	20
3. TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA 2019/633 EN LOS ESTADOS MIEMBROS.....	23
3.1. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el estado de la transposición y la aplicación de la Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario (27 de octubre de 2021)	24
3.2. 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	27
3.2.1. Aspectos generales	27
3.2.2. Contratos alimentarios.....	27
3.2.3. Prácticas comerciales abusivas	28
3.2.4. Infracciones y sanciones.....	31
4. INFORME DE EVALUACIÓN REALIZADO POR EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO DE LA DIRECTIVA (UE) 2019/633, DE 17 DE ABRIL DE 2019, RELATIVA A LAS PRÁCTICAS COMERCIALES DESLEALES EN LAS RELACIONES ENTRE EMPRESAS EN LA CADENA DE SUMINISTRO AGRÍCOLA Y ALIMENTARIO (INCLUIDA LA CARTOGRAFÍA DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL SOBRE PRÁCTICAS COMERCIALES DESLEALES) (2025)	34
5. PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LA COOPERACIÓN ENTRE LAS AUTORIDADES DE EJECUCIÓN ENCARGADAS DE GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LA DIRECTIVA (UE) 2019/633, RELATIVA A LAS PRÁCTICAS COMERCIALES DESLEALES EN LAS RELACIONES ENTRE EMPRESAS EN LA CADENA DE SUMINISTRO AGRÍCOLA Y ALIMENTARIO 10 DE DICIEMBRE DE 2024	38
6.COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES: UNA VISIÓN DE LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN: CONFIGURANDO JUNTOS UN SECTOR AGRÍCOLA Y AGROALIMENTARIO ATRACTIVO PARA LAS GENERACIONES FUTURAS (19 de febrero de 2025)	46
7. CONCLUSIONES	50
8. BIBLIOGRAFÍA, WEBGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN	51

1. INTRODUCCIÓN

Los desequilibrios dentro de la cadena alimentaria no son ninguna novedad. Desde hace años, los productores primarios, como agricultores o ganaderos, se quejan de tener que vender sus productos a precios que apenas alcanzan a cubrir los costes de producción. Los productores se enfrentan a múltiples adversidades en su actividad profesional como: los estrictos controles de calidad de la Unión Europea, la meteorología o la competencia desleal.

Existe un conflicto de intereses entre las grandes distribuidoras y los proveedores. Los primeros quieren pagar menos y los segundos quieren recibir un precio aceptable por sus productos. Sin embargo, la dependencia económica provoca que los productores primarios tengan que permanecer sometidos a condiciones que no se corresponden con una competencia leal y justa. Por esta razón, se exige a la Administración pública que haga cumplir la Ley de la Cadena Alimentaria a todos los eslabones que operan en la cadena. Y que se impongan sanciones más contundentes que disuadan a los infractores.

Es importante que se lleven a cabo las peticiones de productores primarios ya que sin ellos no comeríamos. Además, para que el sector agroalimentario funcione correctamente todos los eslabones deben participar en una cadena alimentaria unida.

Este Trabajo Fin de Grado pretende aportar una visión global de las normas jurídicas que protegen a los productores primarios de las prácticas abusivas ejercidas por sus clientes.

La metodología usada para desarrollar este Trabajo de Fin de Grado ha sido la búsqueda de información en artículos y manuales de expertos en derecho mercantil, en páginas webs y noticias relacionadas con la materia en cuestión. También he acudido a fuentes oficiales o páginas webs de instituciones públicas o asociaciones y organizaciones.

2. CONTEXTUALIZACIÓN

La competencia está regulada por dos leyes dentro de la legislación española. Por un lado, la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) es la norma jurídica encargada de mejorar los mecanismos existentes de defensa de la competencia. Esta ley prohíbe tres tipos de actos realizados por las empresas: las prácticas colusorias, el abuso de posición dominante y el falseamiento de la libre competencia por actos desleales (Alonso, 2021). Esta última práctica consiste en dañar la libre competencia y alterar el correcto funcionamiento de los mercados.

Para evitar que se produzca cualquier incidencia que dañe la competencia, se han creado órganos o instituciones de defensa de la competencia tanto a nivel nacional como regional. Estos organismos cooperan para proporcionar “la uniformidad de la disciplina de la competencia en todo el mercado nacional” (Alonso, 2021).

Por otro lado, en materia de competencia desleal la ley competente es la Ley 3/1991, de 10 de enero de, Competencia Desleal. Con esta ley se consiguió la eficacia que con la normativa anterior no se alcanzó. El epicentro de esta norma son las prácticas comerciales desleales (PCD) definidas como toda actuación, conducta que vaya en contra de la buena fe.

Esta ley contiene una lista de actos de competencia desleal más habituales: “actos de confusión, engaño, denigración comparación, imitación, explotación de la reputación ajena, violación de secretos, inducción a la ruptura, violación de normas, discriminación, explotación de la dependencia económica y venta con pérdidas, así como también determinadas prácticas agresivas y conductas publicitarias “. De estas prácticas comerciales desleales, las que mayor perjuicio causan a los productores primarios son: los actos de explotación de la situación de dependencia económica y los actos de venta con pérdida.

2.1. Marco jurídico general

A lo largo de los años se han ido modificando y elaborando un conjunto de normas jurídicas con rango de ley y decreto-ley para evitar las prácticas comerciales desleales (PCD). La finalidad es la construcción de una red de leyes que permitan a los pequeños operadores de la cadena alimentaria defenderse de las prácticas comerciales desleales.

Para dar amparo jurídico a aquellos agentes económicos que sufren los efectos de las conductas desleales, existen una serie de normas jurídicas con rango de ley a nivel nacional.

2.1.1. Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (LCD)

El hecho de que la competencia desleal estuviese regulada por un conjunto de normas que solo trataban de ciertos aspectos de la materia en cuestión y que resultaban obsoletas hizo latente la necesidad de una nueva normativa. Por ello, ante la ineficacia de las leyes existentes hasta ese momento (1991), se elaboró esta ley para dar soporte a todos aquellos agentes económicos que se ven afectados por este tipo de conductas. Esta norma jurídica es pionera en la legislación española y tiene un carácter unificador, ya que, “regula la participación en el mercado de una forma unitaria y homogénea” (Jiménez, 2020).

2.1.1.1. Aspectos generales

La Ley 3/1991 busca preservar los intereses de todos aquellos individuos u organizaciones que intervienen en el mercado. Por eso, prohíbe los actos de competencia desleal, incluida la publicidad ilícita en los términos de la Ley General de Publicidad. De esta forma se defiende la competencia, una de las principales prioridades de esta ley (Alonso, 2021).

Por tanto, el objetivo principal de esta norma es la defensa de la competencia, siendo esta de aplicación a todo acto desleal se haya realizado la operación comercial o no (art. 1-2 Ley 3/1991).

En cuanto al ámbito de aplicación, se separan dos ámbitos; el objetivo y el subjetivo. En el ámbito objetivo, para poder hablar de acto de competencia desleal deben darse dos supuestos: el primero es que la acción se lleve a cabo en el mercado y el segundo es que se realice con fines concurrenciales (art. 2 Ley 3/1991).

Entendiendo finalidad concurrencial como: “aquel acto que tiene la pretensión de influir en el funcionamiento del mercado y que puede perjudicar la posición en el mercado del sujeto demandante” (Osa, 2022). Sin embargo, no puede calificarse como acto de competencia desleal a las actuaciones que se desarrollan de forma puntual y cuya finalidad es distinta de la concurrencial.

Tal y como se recoge en el apartado tres del artículo 2: “La ley será de aplicación sobre actos de competencia desleal, llevados a cabo antes, después o durante una operación comercial o contrato, con independencia de que éste llegue a celebrarse o no”.

Respecto al ámbito subjetivo, la ley se aplicará a todo individuo, grupo u organización que sea partícipe en el mercado (art.3.1 Ley 3/1991). Para hablar de comportamiento desleal no es necesario que la parte perjudicada sea un competidor, también puede ser un consumidor u otro empresario tengan o no una competencia entre ambas partes (Alonso, 2021).

2.1.1.2. Actos de competencia desleal

El Capítulo II de esta ley recoge los actos de competencia desleal. El artículo 4 recoge la definición de prácticas comerciales desleales: “se reputa desleal todo comportamiento que resulte objetivamente contrario a las exigencias de la buena fe”. Los actos en los que se utiliza el engaño, la confusión o la ocultación de información para manipular el comportamiento o las decisiones de compra de los consumidores se consideran desleales. Esto perjudica los intereses de los clientes finales, ya que su percepción acerca de aspectos como las características de un bien o sus derechos legales está distorsionada de la realidad (art. 5-7 Ley 3/1991).

No existe libre competencia si tienen lugar situaciones en las cuales se ejerce abuso de poder. El uso de la posición de poder como herramienta de presión condiciona las decisiones y el comportamiento económico de quienes se ven en una postura inferior. Estas actuaciones son consideradas como una práctica agresiva y, por tanto, desleal (art. 8 Ley 3/1991).

La dependencia económica es otra desventaja contra la que luchan los productores y proveedores, y se produce cuando estos tienen que conceder ventajas adicionales de las que ya disfruta el comprador. Y que, además, no se les proporciona a otros compradores. La interrupción de relaciones comerciales por una parte sin previo aviso de seis meses a excepción de ciertos casos. También la coacción para recibir beneficios como condiciones ventajosas para el comprador son acciones desleales (art. 16 Ley 3/1991). Todo esto se traduce en la subordinación de los proveedores con respecto a las empresas a las que suministran porque carecen de una alternativa de venta (Alonso, 2021).

Otra práctica desleal es la venta a pérdidas, la cual consiste en exigir al proveedor un precio de venta final inferior al coste de producción.” La venta con pérdida no siempre constituye un acto de competencia desleal” (Alonso, 2021). La venta con pérdida sólo será desleal en los siguientes casos: “A) cuando sea susceptible de inducir a error a los consumidores acerca del nivel de precios de otros productos o servicios del mismo establecimiento. B) cuando tenga por efecto desacreditar la imagen de un producto o de un establecimiento ajeno. C) cuando forme parte de una estrategia encaminada a eliminar a un competidor o grupo de competidores del mercado” (Alonso, 2021).

Este es la situación en la que se encuentran sumergidos los productores de ciertos productos (art. 17 Ley 3/1991). Una encuesta realizada a fabricantes de productos agrícolas y alimenticios hace unos años, muestra que en el caso de la leche, el 43% de los productores afirmaba que la venta a pérdidas es una práctica común. Este porcentaje se elevó hasta el 71%, en el caso de los fabricantes de aceite¹.

2.1.1.3 Consecuencias de la competencia desleal

Todo operador, ya sea persona física, jurídica, asociaciones, corporaciones cuyos intereses económicos puedan verse afectados por actitudes en contra de la libre competencia, podrán ejercer una serie de acciones.

¹ Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario, Comisión Nacional de la Competencia, octubre de 2011.

Entre ellas,” la declaración de deslealtad, la cesación de conducta desleal o de prohibición de su reiteración futura. Acción de remoción de los efectos producidos por la conducta desleal. Acción de rectificación de las informaciones engañosas, incorrectas o falsas. Acción de resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por la conducta desleal” (art. 32-33 Ley 3/1991).

Las conductas de competencia desleal son infracciones, pero no delitos. Transcurridos tres años desde la finalización del acto, este prescribe (art. 35 Ley 3/1991).

En definitiva, la Ley de Competencia Desleal llega para velar por el correcto funcionamiento del mercado, en el cual se debe respetar el principio de libre competencia. Esta ley enumera en una lista todas las prácticas comerciales desleales que pueden falsear el mercado. Las conductas más perjudiciales para los pequeños productores agrícolas y alimentarios son la dependencia económica y la venta con pérdidas.

2.1.2. Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC)

La protección de la competencia es uno de los aspectos dentro de la política económica que más relevancia tiene. Para ello, se redactó esta ley con la finalidad de proporcionar herramientas que permitan el correcto funcionamiento del mercado. Esta ley ha sido reforzada por la entrada en vigor de otras normas jurídicas, como la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia.

2.1.2.1 Acciones prohibidas

Dentro del Título I, “De la defensa de la competencia”, el Capítulo I de esta norma trata las conductas prohibidas, entre ellas el abuso de posición dominante. Esta práctica se puede manifestar de diferentes formas: a través de imposiciones de precios o condiciones, limitar la producción o distribución, “la aplicación de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes” y demás (art. 2 Ley 15/2007).

“La Comisión Nacional de la Competencia o los órganos competentes de las Comunidades Autónomas conocerán en los términos que la presente Ley establece para las conductas prohibidas, de los actos de competencia desleal que por falsear la libre competencia afecten al interés público” (art. 3 Ley 15/2007). Para que una acción adquiera el carácter de falsear la competencia, debe tener lugar un acto de competencia desleal de conformidad con lo estipulado en la legislación pertinente, que perjudique a la libre competencia y a los mecanismos reguladores de la competencia en el mercado (Alonso, 2021).

2.1.2.2 Aplicación de la Ley 15/2007 en las instituciones

El Título II a lo largo de sus artículos recoge los aspectos de los órganos competentes para la aplicación de esta norma y los mecanismos de ayuda y colaboración. En el Capítulo I, se explica que los equipos de las Comunidades Autónomas especialistas en la materia desarrollan sus competencias en sus correspondientes territorios. Y también disponen de la potestad de objetar contra acciones que lleven a cabo las instituciones públicas de sus territorios que dificulten una competencia libre en los mercados (art. 13 Ley 15/2007).

En el Capítulo II, se describen los mecanismos de colaboración y cooperación. Tanto la Comisión Nacional de la Competencia como, las entidades territoriales competentes pueden proporcionar información a los juristas encargados de esta materia de acuerdo con la Ley de Enjuiciamiento Civil (art. 16 Ley 15/2007).

A través de la Ley 3/13, se creó la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Es un organismo vinculado a la Administración pública estatal que desempeña numerosas funciones entre ellas:” supervisar y control de todos los mercados y sectores económicos. Ejercer de árbitro cuando lo soliciten los operadores económicos. El desarrollo de investigaciones en materia de competencia y realizar informes sobre sectores económicos”. Además, como órgano consultor de instituciones públicas se encarga de elaborar informes relativos a la defensa de la competencia y prácticas comerciales desleales (Alonso, 2021).

De acuerdo al artículo 18, se hace una especificación de las actuaciones de colaboración que puede llevar a cabo la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia con las autoridades pertinentes de cada Estado miembro.

Entre ellas “autorizar con carácter excepcional a personal de las Autoridades Nacionales de Competencia de otros Estados miembros, para que, bajo su supervisión, puedan asistir y ayudar activamente a esta en el ejercicio de las facultades previstas en los artículos 39 bis y 40 de la presente ley. Solicitar a otra Autoridad Nacional de Competencia de la Unión Europea que realice una inspección, una entrevista o un requerimiento de información en nombre y por cuenta de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia” (art. 18 Ley 15/2007).

Además, se colabora con la Comisión Europea y las autoridades pertinentes de cada Estado miembro a través del intercambio de información, aunque sea confidencial, siguiendo la normativa.

La coordinación con los órganos de defensa de la competencia territoriales también es crucial para proteger la competencia en todo el mercado. La Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia crea una comunicación entre las instituciones nacionales y territoriales con la finalidad de colaborar entre ellas (Alonso, 2021).

2.2. Marco jurídico especial

En el anterior subapartado se ha realizado un seguimiento por las normas jurídicas con rango de ley que comprenden la materia objeto de estudio en este trabajo. Ahora, en este subapartado vamos a desarrollar la legislación específica nacional que recae sobre las prácticas comerciales desleales (PCD) dentro del sector agroalimentario.

2.2.1. Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria

Dentro de la cadena alimentaria coexisten una gran variedad de operadores, desde pequeñas empresas o autónomos hasta grandes distribuidoras. Las diferencias de tamaño y de poder impiden que haya una igualdad de condiciones, lo que implica una alteración del mercado y un impedimento para la competitividad del sector.

Para que el mercado y la cadena alimentaria funcionen correctamente debe existir una competencia leal y justa en la que puedan participar todos los agentes en igualdad de condiciones.

Conocedoras de este problema, las instituciones europeas han impulsado múltiples iniciativas y han analizado este fenómeno a través de informes en los que se llega a la conclusión de que los países miembros tienen el deber de implementar medidas para dar solución al problema.

En el caso de España, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) decidió elaborar la Ley 12/2013 y crear el Observatorio de Precios de los Alimentos con la finalidad de fortalecer el mercado.

2.2.1.1 Aspectos generales

En definitiva, esta norma jurídica se elaboró con el propósito general de mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria y así restablecer el equilibrio entre los partícipes de esta (art. 1 Ley 12/2013).

A través del establecimiento de un código de buenas conductas se busca un mayor equilibrio entre los operadores. Esto, a su vez, conlleva a una unión de la cadena alimentaria, que mejoraría su funcionamiento impulsando la eficacia y competitividad del sector agroalimentario (art 3. Ley 12/2013).

“Las relaciones comerciales sujetas a esta Ley se regirán por los principios de equilibrio y justa reciprocidad entre las partes, libertad de pactos, buena fe, interés mutuo, equitativa distribución de riesgos y responsabilidades, cooperación, transparencia y respeto a la libre competencia en el mercado “(art. 4 Ley 12/2013).

2.2.1.2 Contratos alimentarios

El capítulo I del Título II, “Contratos alimentarios”, describe cómo ha de ser la formalización de los contratos alimentarios y el contenido mínimo exigido en ellos. En primer lugar, todo contrato alimentario debe formalizarse por escrito, ser firmado por ambas partes y celebrado antes del comienzo de las prestaciones acordadas. No será necesario redactar un contrato cuando el pago se haga en el momento de la entrega del pedido y se haya emitido la factura (art. 8 Ley 12/2013).

Cualquier contrato alimentario debe recoger ciertos aspectos importantes como: la identificación de las partes, el objeto del contrato o los derechos y obligaciones de ambas partes. Toda documentación relativa a los contratos alimentarios debe ser conservada durante un tiempo de dos años (art. 9-11 Ley 12/2013).

2.2.1.3 Prácticas comerciales abusivas

El siguiente capítulo, “Prácticas comerciales abusivas”, recopila las principales conductas desleales. Entre ellas, las modificaciones unilaterales de elementos del contrato, la exigencia de pagos adicionales que no hayan sido pactados o la difusión de información delicada sobre otros operadores (art. 12-13 Ley 12/2013).

2.2.1.4 Código de Buenas Prácticas Mercantiles

En el Título III, se desarrolla el concepto y todos los aspectos claves de un Código de Buenas Prácticas Mercantiles en la Contratación Alimentaria. Este código es impulsado por Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) junto con otros entes competentes. Su elaboración tiene el propósito de establecer una pauta de principios y prácticas comerciales que incentiven a relaciones más equilibradas entre eslabones. Cualquier operador puede adherirse al código (art 15-17 Ley 12/2013).

2.2.1.5 Observatorio de la Cadena Alimentaria

Otra medida que MAPA lleva a cabo es la constitución de El Observatorio de la Cadena Alimentaria que sustituye al Observatorio de Precios de Alimentos. Las funciones que desarrolla este órgano consisten en estudiar la evolución de los costes y de los precios que se aplican dentro de la cadena alimentaria. Toda la información que obtiene el Observatorio se comparte a todos los interesados en esa materia. Aparte, por un lado, tiene un carácter de mediador que busca facilitar la comunicación entre todas las partes involucradas en la cadena alimentaria y, por otro lado, difundidor del Código de Buenas Prácticas Mercantiles.

De forma general, lo que se busca con la creación de esta institución es una mayor transparencia e información acerca del funcionamiento de la cadena de suministro agroalimentaria. Examinar la calidad de las relaciones entre operadores. Realizar un seguimiento de las relaciones para detectar la aparición de nuevas prácticas y poder garantizar la permanente actualización de los compromisos de la Ley de Mejora de la Cadena Alimentaria (art. 19-20 Ley 12/2013).

2.2.1.6 Infracciones y sanciones

Dentro del Título V, el Capítulo II detalla las infracciones y sanciones que surgen fruto de acciones de competencia desleal. El artículo 23 recoge una distinción entre infracciones leves, graves y muy graves. Las listas de infracciones han sido objeto de varias modificaciones posteriores a la publicación de la Ley 12/2013. Dependiendo de la gravedad de la falta, la cuantía de la multa varía. El importe puede ir desde los tres mil euros hasta el millón de euros.

2.2.1.7 Vertebración de la cadena alimentaria

El Título VI, “Mejora de la vertebración de la cadena alimentaria”, aborda el hecho de potenciar la cadena de valor. Desde las Administraciones públicas se busca una cooperación entre ellas para formular y sacar adelante una serie de herramientas que permitan obtener una mayor eficiencia de la cadena alimentaria.

Para alcanzar este objetivo es imprescindible que aumente la integración de todos los eslabones, la búsqueda de innovaciones tecnológicas y mejoras en la calidad que también supondrá una mayor competitividad de la producción y del sector en global (art. 27 Ley 12/2013).

Vázquez define esta norma jurídica como: “pionera e innovadora en la materia, un mejor funcionamiento de la cadena alimentaria”. Utiliza estas palabras con motivo de que la Ley 12/2013 busca dar protección al sector primario, reconociendo que es un segmento vulnerable dentro de la cadena de suministro agroalimentario.

Esta ley se debe observar desde “un punto de vista positivo, ya que impulsa una mejoría de la actividad del mercado agroalimentario. Intenta que exista un entorno empresarial justo y leal, y una mejora del desenvolvimiento de la actividad empresarial agraria y alimentaria en el mercado interior” (Vázquez, 2021).

Esta norma fue objeto de modificaciones y ampliaciones mediante la Ley 16/2021, a la que haremos referencia más adelante, con la finalidad de introducir lo dispuesto en la Directiva 2019/633 en la normativa española.

2.2.2. Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario.

La Directiva es una norma jurídica a nivel europeo que debe ser incorporada por todos los Estados que conforman la Unión Europea (UE) en su marco jurídico. A su vez, cada nación debe establecer el método a seguir y qué instituciones u organizaciones serán las encargadas de supervisar el correcto cumplimiento de la Directiva. Por tanto, esta norma establece un nivel mínimo de protección de prácticas abusivas; pudiendo cada estado añadir medidas más restrictivas. Informes y encuestas realizadas entre proveedores de la cadena alimentaria demuestran que un elevado porcentaje de los encuestados afirma la gran presencia de prácticas comerciales desleales (PCD). A nivel europeo, el 96% de los sondeados afirmó que habían padecido alguna PCD. En países como España o Italia, un 56% y 57%, respectivamente de los encuestados confirmó que las modificaciones contractuales son habituales².

La finalidad de la Directiva es proporcionar seguridad a todos los proveedores, fabricantes de productos agrícolas y alimentarios frente a prácticas abusivas que pudieran ejercer sus clientes sobre ellos.

2.2.2.1. Ámbito de actuación

Esta norma se estructura en un prólogo y quince artículos, el primero de ellos describe el objeto y ámbito de aplicación. Al igual que el resto de leyes que se han elaborado a nivel nacional, la Directiva tiene por objetivo perseguir y combatir las conductas comerciales contrarias a “la buena fe”, a “la lealtad comercial” y que son establecidas “unilateralmente”. También determina su aplicación en función de las ventas de productos agrícolas y alimentarios.

La norma jurídica en cuestión es de aplicación a las ventas producidas entre proveedor y comprador cuando uno de los dos o los dos, estén establecidos en la UE.

² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones (2014): “Hacer frente a las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario entre empresas.”

Tanto los contratos firmados antes, como después de la fecha de aplicación de las medidas de transposición de la Directiva aplicarán esta última de acuerdo con el artículo 13 (art. 1 Directiva 2019/633).

2.2.2.2. Listas “negra” y “gris”

Se reparten las PCD entre la lista “negra” y la lista “gris”. La primera está conformada por aquellas prácticas que están totalmente prohibidas. La “gris” recoge las actuaciones que son aceptadas siempre y cuando se dé la circunstancia de que exista un acuerdo previo entre las partes (Comisión Europea, 2024).

Entre las conductas vetadas están las siguientes que se procede a enumerar:

- “Plazo superior a 30 días para el pago de productos perecederos agrícolas y alimentarios.
- Plazo superior a 60 días para el pago de otros productos agroalimentarios.
- Cancelación de productos agroalimentarios perecederos con escasa antelación. De forma que el proveedor no pueda encontrar una alternativa para comercializar o utilizar esos productos; una notificación inferior a 30 días se considerará siempre como un plazo demasiado breve. Los Estados miembros podrán establecer períodos inferiores a 30 días para sectores específicos y en casos debidamente justificados.
- Modificaciones unilaterales realizadas por el comprador de elementos del contrato como, frecuencia, lugar, las normas de calidad o las condiciones de pago.
- El comprador exija al proveedor pagos que no están relacionados con la venta de los productos agrícolas o alimentarios del proveedor.
- El comprador exija al proveedor que pague por el deterioro o la pérdida de productos agrícolas y alimentarios, ocurridos en los locales del comprador o cuando la propiedad ya ha sido transferida al comprador, sin que dicho deterioro o pérdida se deban a la negligencia o culpa del proveedor.

- Negativa del comprador a facilitar una confirmación por escrito de un acuerdo de suministro, a pesar de la solicitud del proveedor.
- Uso indebido de secretos comerciales por parte del comprador.
- Represalias comerciales por parte del comprador cuando el proveedor ejerza sus derechos contractuales”.

Por otro lado, las acciones que no están prohibidas, si se da la circunstancia de que se han pactado de forma clara y que conforman la lista “gris”:

- “Devolución de productos agrícolas y alimentarios no vendidos al proveedor sin pagar por estos productos no vendidos, o su eliminación, o ambas cosas.
- Cobro al proveedor de pagos por el almacenamiento, la exposición y la inclusión en una lista de precios de sus productos agrícolas y alimentarios, o su puesta a disposición en el mercado.
- Exigir al proveedor que asuma total o parcialmente el coste de aquellos descuentos de los productos agrícolas y alimentarios vendidos por el comprador como parte de una promoción.
- Exigir al proveedor que pague por la publicidad de productos agrícolas y alimentarios realizada por el comprador.
- Exigir al proveedor que pague por la comercialización por parte del comprador de productos agrícolas y alimentarios.
- El comprador cobre al proveedor por el personal de acondicionamiento de los locales utilizados para la venta de los productos del proveedor”.

Los siguientes artículos redactados en la Directiva tratan aspectos muy relevantes; por ejemplo, la transposición, las funciones de los órganos encargados de vigilar su adecuado funcionamiento, entre otros.

2.2.2.3. Las autoridades de ejecución

Para controlar que la transposición de la Directiva se realiza de forma adecuada y que se cumplan las prohibiciones establecidas, cada país miembro designa a las llamadas "autoridades de ejecución". En el caso de España, este papel es desarrollado por la Agencia de Información y Control Agroalimentario (AICA).

Este ente de control desempeña varias tareas, como realizar investigaciones, ya que los afectados por prácticas comerciales desleales (PCD) tienen la posibilidad de interponer una denuncia contra aquellos compradores que incurran en alguna práctica abusiva. Dicha denuncia se puede presentar bien ante la autoridad del país donde esté establecido el denunciante o bien en el que esté el comprador. Para llevar a cabo las investigaciones, las autoridades pueden exigir a ambas partes, proveedor y comprador, toda la información que consideren relevante. Una vez concluida la investigación en curso, las autoridades llegan a una conclusión. Pueden evitarla si se da el caso de que esta suponga la revelación de información sensible que no se desea difundir por la parte denunciante (art. 4-6 Directiva 2019/633).

Las autoridades de ejecución deben mantener una comunicación entre ellas con la finalidad de cooperar. Se reúnen al menos una vez al año para tratar asuntos como, la aplicación de la Directiva, la evolución de las PCD y la discusión sobre mejoras que se podrían implementar.

A su vez, las autoridades de ejecución mantienen informada a la Comisión mediante informes anuales en los que se recopila información del tipo: "número de denuncias, el número de investigaciones del año anterior, el resultado de estas " (art. 9-10 Directiva 2019/633).

La Agencia de Información y Control Agroalimentario (AICA) emite un informe sobre su actividad al final de cada semestre. El último informe publicado, diciembre de 2024, muestra datos muy interesantes. "En el año 2024 se han realizado 733 inspecciones y se han controlado 8.036 relaciones comerciales".

“El 63% de las denuncias recibidas en AICA, O.A han acabado en sanción”. “El 70% de las infracciones sancionadas durante 2024 recae en el sector de frutas y hortalizas y el 13% en el sector cárnico”³.

En verano de 2024, la Agencia de Información y Control Alimentarios impuso su sanción más elevada hasta el momento a la distribuidora DIA, en concreto DIA Retail España. Esta empresa ha sido multada en cinco ocasiones desde comienzos del 2023, tres por retrasos en los pagos, una por no formalizar los contratos por escrito. En la última infracción no se especifica la conducta causante de la sanción, pero si se conoce el importe de la multa, cien mil euros.

El elevado importe de la multa hace pensar que el supermercado habría puesto impedimentos que dificultaron las investigaciones de las administraciones sobre prácticas desleales.

Se barajan varias posibilidades que han conducido a esta situación: “no favorecer la examinación de documentos, no presentar el contrato en el momento de la inspección, no atender a algún requerimiento debidamente notificado, la incomparecencia salvo por causa justificada. Negar o impedir indebidamente la entrada o permanencia en fincas o locales a los funcionarios, el reconocimiento de locales, máquinas, instalaciones y explotaciones relacionados con esta ley, o coacciones a los trabajadores del sector público” (FACUA, 2024)⁴.

Lo más llamativo de este suceso es que según los registros de la AICA, este tipo de hecho solo ha ocurrido en dos ocasiones anteriores. En estos casos los infractores fueron Alcampo o Central Lechera de Lugo.

³ Informe sobre la actividad inspectora y de control de AICA, O.A en el ámbito de la cadena alimentaria, diciembre de 2024.

⁴ <https://facua.org/noticias/dia-multada-con-100-000-euros-por-obstruir-inspecciones-en-el-marco-de-la-ley-de-la-cadena-alimentaria/>

En el último trimestre del 2024, una compañía ha sido multada por un importe mayor al del caso anterior. El documento de publicidad de los últimos tres meses del ejercicio 2024 refleja que la AICA impuso una sanción a FERTOFRANS, S.L (distribuidora de frutas y hortalizas) con motivo de la destrucción de valor en la cadena alimentaria por una cuantía que asciende a ciento treinta dos mil euros. Además, cabe destacar que en el mismo documento aparece un nuevo caso de obstaculización a los trabajos de la Administración por parte de CANTAVILANOS, S.L (distribuidora de frutas y hortalizas).

En lo que vamos de 2025, la AICA ha realizado casi medio centenar de sanciones cuyo origen es principalmente o el incumplimiento de los plazos de pagos o la no formalización por escrito de los contratos alimentarios. Aunque también se ha dado algún caso en el que no se recoge el precio dentro del contrato, o se han producido modificaciones contractuales unilateralmente.

Retomando la redacción de la Directiva, en ella se indica que la Comisión la evaluará, a mucho tardar el 1 de noviembre de 2025, y emitirá un informe a los órganos europeos competentes basándose en los informes anuales enviados por todos los territorios.

La evaluación estudiará si son adecuadas las medidas nacionales implementadas para frenar las prácticas comerciales desleales en la cadena de distribución alimentaria y si funciona la cooperación entre las autoridades designadas (art. 12 Directiva 2019/633).

En su labor de ejecutar la transposición de la Directiva, cada país debe enviar a la Comisión el texto que recoge las disposiciones pertinentes que se han introducido en su Derecho interno con el propósito de cumplir con lo establecido en la Directiva. Se les da de margen a los Estados hasta el 1 de noviembre de 2021 para aplicar las disposiciones (art. 13 Directiva 2019/633).

La Directiva fue elaborada con la finalidad de mejorar la cadena de suministro agrícola y alimentario, fomentar la igualdad de oportunidades para todos aquellos grupos indefensos dentro del sector. Debido principalmente a su escaso poder de negociación con respecto a los compradores que proviene de la dependencia económica (Vázquez, 2021).

3. TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA 2019/633 EN LOS ESTADOS MIEMBROS

Una vez aprobada la Directiva 2019/633, se dio de plazo hasta el 1 de mayo de 2021 para que cada Estado miembro hiciese público las disposiciones que conducirían a la transposición de la Directiva. López (2021) afirma que: “el proceso de transposición ha sido algo convulso y se ha concretado en una modificación de la Ley de Mejora de Funcionamiento de la Cadena Alimentaria” (LFMCA).

El ejecutivo español comenzó este proceso de transposición mediante la elaboración y posterior aprobación del Real Decreto-Ley 5/2020, de 25 de febrero. Esta norma jurídica con rango de ley se utilizó para implementar medidas urgentes sobre agricultura y alimentación. Después, presentó el Anteproyecto de Ley para la posterior implantación de la Ley 16/2021, de 14 de diciembre. Esta última recoge una lista de modificaciones, ampliaciones sobre el contenido de la Ley de la cadena alimentaria con la finalidad de cumplir con las exigencias de la Directiva.

Para mantener un control sobre el cumplimiento de la Directiva, cada país designará las llamadas “autoridades de ejecución” sobre las que se ha hablado anteriormente.

Se le dio de margen a la Comisión hasta el 1 de noviembre de 2021 para elaborar un informe sobre el estado de transposición y aplicación de la Directiva a distintas autoridades europeas competentes, entre ellas el Parlamento Europeo o el Comité de Regiones (art.13 Directiva 2019/633).

Desde la aprobación de la Directiva hasta la actualidad se han publicado informes sobre la evolución del estado de la transposición en los países comunitarios.

3.1. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el estado de la transposición y la aplicación de la Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario (27 de octubre de 2021)

La redacción de la Directiva 2019/633 tiene como razón los desequilibrios que se producen en el sector agroalimentario, como el poder de negociación entre proveedores y compradores. Casi todas las naciones miembros ya tenían su propia legislación en esta materia cuando se creó la Directiva; pero, debido a las diferencias entre los marcos jurídicos se consideró que era oportuno crear una norma europea. Mediante dicha normativa se pretende garantizar un mínimo nivel de protección frente a las prácticas abusivas y armonizar las legislaciones nacionales. La Directiva 2019/633 es vinculante para los veintisiete países.

Como se ha mencionado al comienzo de este apartado, en 2021 todos los Estados miembros debían de haber incorporado la Directiva en sus respectivos ordenamientos jurídicos. A su vez, ese mismo año la Comisión tenía encomendada la tarea de realizar el informe que se estudia en este apartado.

En verano de 2021, quince de las veintisiete naciones miembros habían introducido la Directiva en sus legislaciones completamente. Entre esos países no se encontraba España. Además, hasta la fecha, Francia había transpuesto una parte; pero no de forma completa. Por tanto, el informe de octubre de 2021 se centra en analizar a los dieciséis que habían llevado a cabo la transposición en ese momento.

La Comisión consideró que los países que no habían llevado a cabo la transposición estaban incurriendo en una infracción y les instó a hacerlo en un plazo de dos meses. Parte de los países, realizaron el procedimiento a través de nuevas leyes; mientras que, la otra parte modificó o amplió sus vigentes legislaciones.

El informe hace un recorrido por los artículos de la Directiva explicando cómo los han adaptado cada uno de los países miembros. Por ejemplo, respecto al ámbito de aplicación todas las naciones han aplicado la norma europea sin ampliaciones.

En cuanto a la distinción de las prácticas desleales entre las listas “negra” y “gris”, esta ha sido utilizada por todos los países que se estudian en este informe. A excepción de Hungría, que contempla una única lista. En algunos países, las prohibiciones son más severas o se han realizado modificaciones.

Dentro de la lista “negra”, los países miembros pueden realizar cambios sobre el retraso en los pagos y cancelación de pedidos con escasa antelación. Respecto a la primera práctica, Bélgica, por ejemplo, no hace distinción de plazos y fija un período de treinta días tanto para productos perecederos como los no perecederos. O Eslovaquia y Hungría no distinguen entre productos perecederos y no perecederos.

Sobre la cancelación de pedidos con escasa antelación, en general, las naciones han aplicado el plazo de tiempo que dispone la Directiva. No obstante, para algunos productos determinados se ha cambiado el período. Por ejemplo, Francia “ha determinado un período de 24 horas para los mayoristas y tres días para frutas y hortalizas, a no ser que se vendan bajo la etiqueta de marca blanca que son seis días”.

Como indica la Directiva, cada país debe establecer una autoridad de ejecución para supervisar que se cumple con lo exigido por la normativa europea. Todos han optado por designar para esta tarea a autoridades administrativas, algunos a autoridades de competencia, a Ministerios competentes en la materia, entre otras posibilidades.

En algunas naciones miembros, “sus medidas para la transposición establecen específicamente obligaciones, adicionales de cooperación con autoridades de ejecución extranjeras y con la Comisión Europea, tal como se establece en el artículo 8 de la Directiva 2019/633” (apartado 3.3.1., Informe de la Comisión Europea, 2021).

La gran mayoría de los estados están muy concienciados con la protección de datos en cuanto a las denuncias se refiere. “En algunos Estados miembros, los instrumentos de transposición incluyen la posibilidad de interrumpir los procedimientos si ello diera lugar a la divulgación de información confidencial”; como es el caso de Finlandia (apartado 3.1, Informe de la Comisión Europea, 2021).

Dentro de las funciones de las autoridades de ejecución, estas están habilitadas para imponer sanciones. Sus importes y límites varían de unos países a otros, ya que, estos cuentan con libertad para establecer sus propios criterios a la hora de fijar los límites.

En definitiva, el informe que se ha analizado en este epígrafe estudia el proceso de transposición de dieciséis países miembros a fecha de verano de 2021. Tal y como dice este informe (Comisión Europea, 2021): “Una gran mayoría de estos Estados miembros superó el nivel mínimo de protección establecido por la Directiva”. No todos los países han seguido a rajatabla la normativa europea, ya que, han establecido una normativa más restrictiva en determinadas áreas. Y también dicho informe (Comisión Europea, 2021) señala que: “en términos generales, apenas se contempla la coordinación entre autoridades administrativas y judiciales o no se contempla en absoluto”.

3.2. 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

Esta ley se ha redactado e incorporado al régimen jurídico español con el objetivo de adaptar la ley de la cadena alimentaria a las exigencias establecidas por las autoridades competentes europeas en la Directiva 2019/633. Esta norma jurídica viene a complementar otras normas con rango de Decreto-ley implementadas anteriormente. Según López (2021): “la Ley 16/2021 ha culminado un proceso de transposición de la Directiva 2019/633, la cual ha comprendido varias fases”.

3.2.1. Aspectos generales

La Ley 16/2021 ha ampliado su ámbito de aplicación en comparación al establecido por la Ley 12/2013 en su redacción original. Por ejemplo, una de las novedades que incluye la nueva norma jurídica es que será aplicable siempre que una de las partes tenga su residencia en territorio español, y la otra esté establecida en un país fuera de la Unión Europea.

3.2.2. Contratos alimentarios

Dentro del Título II, “Régimen de contratación y prácticas comerciales” en el Capítulo I “Contratos alimentarios” se han realizado varias modificaciones. Por ejemplo, a partir de la entrada en vigor de la Ley 16/2021, debe existir un contrato alimentario escrito entre los eslabones de la cadena alimentaria, y firmado por ambas partes antes del comienzo de cualquier operación. También los acuerdos deben incluir los métodos utilizados por las partes contratantes a la hora de solucionar malentendidos relacionados con la interpretación y ejecución de los contratos.

Con respecto a las negociaciones, se introduce un nuevo artículo el cual estipula que las negociaciones de carácter anual deberán cerrarse y firmarse en un tiempo máximo de tres meses desde su inicio. Además, la renovación también debe realizarse antes del vencimiento o como mucho dos meses después del vencimiento.

Si nos referimos a la obligación de conservación de documentos, el texto original de la Ley 12/2013 establecía un período de dos años para la conservación de todo documento vinculado con los contratos alimentarios entre partícipes de la cadena alimentaria. Sin embargo, la Ley 16/2021 amplía ese plazo a cuatro años; esta prolongación también se aplica a subastas electrónicas.

Los contratos realizados con los productores agrícolas y alimentarios se recogen en un registro digital creado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA). A dicho registro podrá acceder cualquier autoridad competente para realizar todas las comprobaciones necesarias.

3.2.3. Prácticas comerciales abusivas

En el Capítulo II, “Prácticas comerciales abusivas”, se desarrollan aspectos como los que vamos a ver a continuación.

Todo partícipe de la cadena alimentaria debe pagar como mínimo un importe de dinero equivalente al coste de producción de los productos agrícolas y alimentarios, así de esta forma no se destruye valor en la cadena alimentaria. Y el operador que se encarga de la venta a los consumidores tiene que poner un precio de venta al público superior al precio de adquisición de los artículos. Así, se mantendrá la capacidad de comercialización de los primeros eslabones, como los pescadores o agricultores, entre otros.

Tampoco los operadores finales pueden transferir su riesgo comercial a consecuencia de las políticas de precios que han tomado.

Existe la excepción de vender a pérdidas los alimentos perecederos cuya fecha de caducidad esté próxima y cuando se informe de esto a los consumidores claramente (art. 12 ter Ley 16/2021).

El artículo 14 bis de la Ley 16/2021 recoge una lista de las prácticas comerciales prohibidas (PCD) y de las que no están prohibidas si se han establecido sin confusión alguna en los contratos alimentarios. A continuación vamos a enumerar las prácticas totalmente prohibidas:

- “Los aplazamientos de pago de productos agrícolas o alimentarios que excedan el tiempo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, y respecto a lo específicamente referido al comercio minorista, en la disposición adicional primera de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, o de la norma que la sustituya. Todo ello sin perjuicio del régimen específico 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, en relación con su disposición adicional sexta”.
- “Que una de las partes de la relación comercial cancele un pedido de productos agrícolas y alimentarios perecederos dentro de los 30 días previos al momento señalado para su entrega por el vendedor”.
- “Que una de las partes del contrato alimentario modifique unilateralmente los términos del contrato de suministro de productos agrícolas y alimentarios, en lo que se refiere a la frecuencia, método, lugar, calendario o volumen del suministro o la entrega de los productos agrícolas y alimentarios, las normas de calidad, las condiciones de pago o los precios”.
- “Que una de las partes de la relación comercial exija a la otra, pagos que no están relacionados con la venta de los productos agrícolas o alimentarios del proveedor”.
- “Que el comprador exija al proveedor que pague por el deterioro o la pérdida, o por ambos motivos, de productos agrícolas y alimentarios, ocurridos en los locales del comprador o cuando la propiedad ya ha sido transferida al comprador, sin que dicho deterioro o pérdida se deban a negligencia o culpa del proveedor”.
- “Que una de las partes del contrato alimentario se niegue a confirmar por escrito los términos de un contrato de compraventa o suministro que fueron acordados entre el comprador y el proveedor y cuya confirmación por escrito le haya solicitado la otra parte”.

- “Que una de las partes de la relación comercial amenace con llevar a cabo, o lleve a cabo, actos de represalia comercial contra la otra parte cuando esta ejerza sus derechos de negociación, contractuales o legales, incluidos la presentación de una denuncia o la cooperación con las autoridades de ejecución durante una investigación”.
- “Que el comprador transfiera al proveedor los gastos derivados de estudiar las reclamaciones de los clientes relativas a la venta de los productos del proveedor, cuando la causa de las mismas no haya sido por negligencia o culpa del proveedor”.

En el mismo artículo, 14 bis, se recoge otra lista de PCD que no están prohibidas si se da el caso de que están estipuladas en el contrato de suministro y que no dé lugar a dudas o confusiones:

- “Que se cargue a una de las partes un pago como condición por el almacenamiento, la exposición o la inclusión en una lista con las referencias de sus productos agrícolas y alimentarios, o su puesta a disposición en el mercado”.
- “Que una de las partes exija a la otra que asuma total o parcialmente el coste de aquellos descuentos de los productos agrícolas y alimentarios vendidos como parte de una promoción, a menos que, antes de una promoción iniciada, se especifique la duración de la misma y la cantidad prevista de los productos agrícolas y alimentarios que vayan a encargarse a precio con descuento en los términos pactados”.
- “Que una de las partes exija a la otra que pague por la publicidad de productos agrícolas y alimentarios realizados por aquélla”.
- “Que una de las partes exija a la otra que pague por la comercialización de productos agrícolas y alimentarios”.
- “Que una de las partes cobre a la otra por el personal de acondicionamiento de los locales utilizados para la venta de los productos”.

- “Que el comprador devuelva productos agrícolas y alimentarios no vendidos al proveedor sin pagar por estos productos no vendidos, o su eliminación, o ambas cosas”.

3.2.4. Infracciones y sanciones

En el Título V, “Potestad sancionadora”, en el Capítulo II, “Infracciones y sanciones”, se han ampliado las actuaciones consideradas como infracciones leves y graves. Por ejemplo, tras la modificación efectuada por la Ley 16/2021, se entiende que “cancelar, por cualquiera de las partes, un pedido de productos agrícolas y alimentarios perecederos dentro de los treinta días previos al momento señalado para su entrega por el vendedor es una infracción leve”. Otras infracciones consideradas como leves son: la no conservación de la documentación durante el plazo acordado o la negativa del comprador a firmar el contrato alimentario escrito pactado con el vendedor (apartado 1, artículo 23 Ley 16/2021).

“Realizar modificaciones de precio, objeto, condiciones de pago o condiciones de entrega y puesta a disposición de los productos en el contrato que no estén expresamente pactadas por la parte”. O la destrucción de valor de la cadena alimentaria son infracciones graves (apartado 2, art. 23 Ley 16/2021).

Las infracciones muy graves consisten en la repetición de infracciones graves en más de dos ocasiones en un período de dos años desde que se sanciona la primera infracción. La prescripción de los actos ilícitos varía según su gravedad, yendo desde el año por las leves hasta cinco por las faltas muy graves.

Dependiendo del grado de gravedad existen diferentes intervalos de la cantidad de dinero que se exige a los infractores por las acciones cometidas. La cuantía de la multa puede llegar a alcanzar el millón de euros, en el caso de las muy graves (art. 24 Ley 16/2021).

Tras la entrada en vigor de la ley 16/2021, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) elaboró un documento en el cual se da respuesta a todas las preguntas surgidas dentro del colectivo de productores primarios. El epicentro de las dudas se sitúa sobre los contratos, los costes y la entrega de productos.

Las primeras cuestiones en relación con los contratos alimentarios tratan sobre aspectos técnicos como: la formalización, el contenido mínimo o modelos específicos. Como se ha mencionado en ocasiones anteriores, los contratos alimentarios deben formalizarse por escrito antes de la entrega de los productos agrícolas o alimentarios. Sin embargo, hay una serie de excepciones que son las siguientes:

- “Cuando el valor de la compra-venta sea inferior a mil euros.
- Cuando se pague al contado y exista una factura acreditándolo.
- En el caso de operaciones de primera venta de productos del sector pesquero y acuicola, realizadas en lonjas o establecimientos autorizados mediante subastas a la baja y se expida la correspondiente factura.
- En el caso de los socios que hacen entregas de sus productos a las cooperativas u otras y entidades asociativas según lo recogido en sus estatutos.
- En el caso de empresas de hostelería y restauración, con un volumen de facturación inferior a diez millones de euros y las empresas que prestan servicios de alojamiento, con un volumen de facturación inferior a 50 millones de euros.”

Sobre el contenido mínimo que los contratos alimentarios deben recoger, el ministerio responde aludiendo a lo expuesto en el artículo 9 de la Ley 12/2013.

A la pregunta de si ¿existen modelos específicos de contratos?, MAPA contesta que es lícito cualquier modelo de contrato siempre y cuando estos alberguen el mínimo exigido por la Ley⁵.

⁵ En los siguientes enlaces se encuentran diferentes modelos de contratos alimentarios homologados:

- <https://www.upa.es/upa/depot/documentos/58dd7c2ca2f68e81464346368.pdf>
- <https://interprofesionaldelvino.es/compra-venta-uva/>
- https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-16955
<https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/integracion-asociativa/contratos-tipo/>

Como expresa el documento emitido por el ministerio:” Las organizaciones interprofesionales también pueden promover modelos de contratos, ajustados a los requisitos de la Ley, sin necesidad de someterlos a homologación con el objeto de facilitar su uso” (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2022).

Otra de las mayores preocupaciones de los productores del sector es el precio de los contratos alimentarios. En todo acuerdo firmado se debe especificar el importe de todos los pagos, así como los descuentos. La designación del precio debe realizarse en base a:” factores objetivos, verificables por las partes, no manipulables y deben quedar expresamente establecidos en el propio contrato” (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2022). El precio se puede establecer bien de forma fija o bien de forma variable. Si se hace de manera variable, debe quedar reflejado en el contrato cómo se va a calcular y haciendo referencias a índices.

Al igual que se ha mencionado anteriormente, el precio que reciben los productores primarios por los productos debe ser superior al coste total de producción. Si el precio propuesto por el comprador es aceptable para el productor y no hay desacuerdo en el resto de los elementos se procede a la firma del contrato. En caso contrario, el proveedor puede comunicárselo al comprador. Si se diese la situación de que el vendedor no tuviese otra alternativa a la firma, “debe saber que la cláusula relativa al precio es nula y puede exigir resarcimiento en sede judicial”.

¿Qué ocurre si he firmado un contrato a precio fijo y durante, el período de duración, se incrementan los costes? Es aconsejable que este imprevisto se recoja en el contrato en una cláusula. La Ley permite la modificación en cualquier momento sin tener que recurrir a nuevas negociaciones siempre que ambas partes se pongan de acuerdo.

4. INFORME DE EVALUACIÓN REALIZADO POR EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO DE LA DIRECTIVA (UE) 2019/633, DE 17 DE ABRIL DE 2019, RELATIVA A LAS PRÁCTICAS COMERCIALES DESLEALES EN LAS RELACIONES ENTRE EMPRESAS EN LA CADENA DE SUMINISTRO AGRÍCOLA Y ALIMENTARIO (INCLUIDA LA CARTOGRAFÍA DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL SOBRE PRÁCTICAS COMERCIALES DESLEALES) (2025)

La Directiva 2019/633, en su artículo 12 establece lo siguiente: “A más tardar el 1 de noviembre de 2025, la Comisión realizará la primera evaluación de dicha Directiva y presentará un informe sobre las principales conclusiones de dicha evaluación”.

A la espera de que se emita esa primera evaluación de la normativa europea, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) ha elaborado este año un informe de evaluación. Este informe documenta las conclusiones alcanzadas tras” las visitas de estudio a cinco países miembros y de un cuestionario en línea que se ha realizado en: Alemania, Bulgaria, Eslovenia, Estonia y Hungría”. La razón por la que se han elegido a estos países es porque sus respectivas legislaciones de transposición son muy distintas (CESE, 2025).

La finalidad de este análisis es completar la inminente evaluación de la Comisión Europea. El CESE ha puesto el foco en ciertos objetivos que se plantearon en la Directiva como: “la modificación del poder de negociación de los operadores más débiles de la cadena alimentaria , el logro de un equilibrio entre, por un lado, la prevención y la disuasión de las prácticas comerciales desleales y, por otro, la evitación de las cargas excesivas, el propicio de mecanismos de ejecución eficaces y proporcionados a nivel nacional, y la contribución a fomentar una cultura de diálogo y cooperación a lo largo de la cadena de suministro en los países seleccionados” (CESE, 2025).

El informe pone de manifiesto las conclusiones alcanzadas en tres áreas principales: la eficacia, la pertinencia y la participación de la sociedad civil.

En referencia a la cadena alimentaria, los individuos que contestaron la encuesta declararon que ni la Directiva sobre prácticas comerciales desleales, ni la legislación nacional competente habían logrado una mayor eficiencia de la cadena de suministro agroalimentaria. De acuerdo con el cuestionario en línea: “solo el 32% de los encuestados consideró que la legislación era moderadamente eficaz tanto a escala de la UE como a nivel nacional” (CESE, 2025).

Por otro lado, uno de los aspectos que se buscan, desde la entrada en vigor de toda legislación en materia de prácticas comerciales desleales, es mejorar la posición de los proveedores. Los productores del sector agroalimentario necesitan reforzar su posición tanto económica, como social. En general, la opinión de los encuestados refleja que la Directiva es ineficaz tanto a nivel nacional como europeo. Los países más críticos en cuanto a la posición económica y social de los proveedores son Eslovenia y Alemania, donde un 75% y un 67%, respectivamente, de los individuos encuestados consideran que la Directiva no es eficaz en este aspecto. Sin embargo, si se habla de las autoridades de ejecución, el 59% de los sondeados considera que la Directiva es eficaz en este campo.

Existe un sentimiento de miedo generalizado acerca de las represalias, lo que dificulta la comunicación de prácticas comerciales desleales. Alrededor de la mitad de las respuestas obtenidas en la encuesta afirman que las alternativas de denuncias son efectivas. Si vamos desglosando las contestaciones por países, observamos que Hungría, Alemania y Eslovenia con un 71%, 50% y 50% respectivamente, están de acuerdo con las diversas líneas de denuncias existentes. Por otro lado, Bulgaria y Estonia son los países donde hay más escepticismo sobre la capacidad de estos mecanismos para realizar su tarea. A pesar del anonimato de los denunciantes, hay pánico ante la posibilidad de que la identidad del operador denunciante sea desvelada en alguna fase de la cadena alimentaria (CESE, 2025).

Las medidas de castigo que imponen las autoridades de ejecución son efectivas para una minoría, casi la mitad de los encuestados contestó que no son eficaces y el resto decidió no opinar.

Si desglosa por países, se observa que, por las visitas y por las respuestas obtenidas, Hungría es el país donde mayor porcentaje de individuos creen que las sanciones son eficaces. Los países que cuentan con una percepción más negativa en esta materia son Estonia y Alemania, donde un 13% y un 17% de las contestaciones, respectivamente, afirman la efectividad de la sanciones sobre prácticas comerciales desleales (CESE, 2025).

Otra de las preguntas realizadas fue: “si la legislación había logrado un equilibrio óptimo entre, por una parte, la prevención y la disuasión de las prácticas comerciales desleales y, por otra, la evitación de cargas y costes administrativos excesivos”. Los resultados sitúan que un 35% de los participantes” consideró que es demasiado permisiva y admite demasiadas prácticas comerciales desleales, mientras que el 30% argumentó que impone cargas excesivas y no evita problemas clave”. En Eslovenia, la mitad de los participantes consideran que se deberían prohibir más prácticas comerciales desleales (CESE, 2025).

Respecto a la protección de los proveedores, Hungría y Alemania votan por extender esa protección a más proveedores y en Estonia se propone que “los transformadores de alimentos de mayor tamaño” no sean protegidos (CESE, 2025).

Sobre la pertinencia, más del 70% de los encuestados considera que la Directiva es adecuada dentro de la política de competencia porque proporciona una competencia leal.

Para los pequeños productores agrícolas, la Directiva ha mejorado en las condiciones de pago, pero los precios de los productos siguen siendo un problema. En parte esta cuestión se origina por la falta de conocimientos que tienen los proveedores, sobre los precios adecuados que deberían asignar a sus productos (CESE, 2025).

En múltiples ocasiones se ha hablado del retraso de pagos que sufren los proveedores. En las visitas a los países se puso de manifiesto que el plazo que tienen los compradores para pagar a los proveedores es muy largo. Sobre todo, para los productos que tienen que venderse en pocos días (CESE, 2025).

Siempre se intenta buscar un equilibrio entre mejorar la renta de los agricultores y que los consumidores compren a precios asequibles. Esta situación supone un lastre para el sector agroalimentario porque los compradores finales ante una subida de precios pueden cambiar sus decisiones de compra. Por último respecto a esta cuestión, casi una cuarta parte de los sondeados en la encuesta cree que el ámbito de aplicación actual de la Directiva es adecuado. El ámbito de aplicación debe ser ampliado para dar solución a la concentración de poder o introducir obligaciones contractuales claras.

Los resultados de la encuesta hecha por CESE hace latente el desconocimiento de las estructuras de fijación de precios. Asimismo es necesario que los proveedores tengan más conocimientos acerca de los precios asignados a su mercancía para evitar engaños. “Además existe una escasez de personal cualificado en el comercio y la industria alimentaria. Se quiere impulsar la creación de foros para fomentar el diálogo tanto a escala nacional como de la UE” (CESE, 2025).

A la vista de la opinión que hay sobre la aplicación de la Directiva, el Comité Económico y Social Europeo propone una serie de recomendaciones. Las más relevantes son las siguientes:

- “Abordar retos como la volatilidad de los precios, la escasez estacional y las cargas administrativas mediante la mejora de la gestión de riesgos y la prestación de un mejor apoyo a los productores”.
- “Reforzar las medidas para preservar las pequeñas explotaciones, animándolas a modernizarse y a ser viables y eficientes en la cadena de suministro alimentario”.
- “Mejorar las campañas de información para que las partes interesadas conozcan sus derechos y obligaciones, los procedimientos de protección y el funcionamiento de los organismos públicos”.
- “Examinar el ámbito de aplicación de la Directiva para corregir los desequilibrios de poder, fomentar la eficiencia a lo largo de la cadena de suministro y garantizar la equidad –también el reparto adecuado de los riesgos y beneficios- en las relaciones con los proveedores, y mejorar el cumplimiento de las prohibiciones de determinadas prácticas para proteger eficazmente a todos los participantes en el mercado”.

Del informe analizado, se podría decir que, en general, la Directiva es una medida adecuada dentro de la política de competencia. No obstante, la norma europea debe ser mejorada para incrementar su eficacia y proporcionar ayuda a los pequeños proveedores sobre cuestiones técnicas. Así como integrar más a la sociedad civil en la toma de decisiones.

5. PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LA COOPERACIÓN ENTRE LAS AUTORIDADES DE EJECUCIÓN ENCARGADAS DE GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LA DIRECTIVA (UE) 2019/633, RELATIVA A LAS PRÁCTICAS COMERCIALES DESLEALES EN LAS RELACIONES ENTRE EMPRESAS EN LA CADENA DE SUMINISTRO AGRÍCOLA Y ALIMENTARIO 10 DE DICIEMBRE DE 2024

Tal y como establece la Directiva 2019/633 en su artículo 4, cada país miembro debe nombrar a “las autoridades de ejecución” cuya misión principal es la de supervisar el correcto cumplimiento de las exigencias de la Directiva. En algunos casos, la labor de las autoridades de ejecución de recopilar información e investigar resulta más compleja si el comprador está en otro país miembro. Por este motivo y porque así lo recoge la Directiva, las autoridades de ejecución de los estados miembros deben colaborar de forma conjunta y con la Comisión.

La Comisión Europea tiene como objetivo “reforzar la posición de los agricultores y protegerlos más de las prácticas comerciales desleales”. A su vez, el diálogo estratégico realizó propuestas para contrarrestar las prácticas comerciales desleales a través del establecimiento de “un marco eficaz, equilibrado y proporcionado. La ayuda mutua de las autoridades de ejecución en casos que traspasan fronteras”. Además, propone la creación de una plataforma para el intercambio de información (PROPUESTA de REGLAMENTO de la Directiva 2019/633).

Este reglamento nace con el objetivo de complementar a la Directiva y proporcionar todos los recursos que ayuden a las autoridades de ejecución a realizar eficazmente su trabajo en casos que involucren a más de un país comunitario. Además, las normas contenidas en el reglamento “son compatibles con las normas de competencia de la UE y las completan” (PROPUESTA de REGLAMENTO de la Directiva 2019/633).

El prólogo de la propuesta del reglamento recoge varias consideraciones que merecen la pena comentar. Por ejemplo, el sistema de garantía de cumplimiento que establece la Directiva 2019/633 se ve perjudicado por el principio de territorialidad. Este principio presenta obstáculos en el desempeño de las funciones de las autoridades de ejecución cuando más de un Estado miembro está involucrado.

A su vez, las autoridades de ejecución necesitan disponer de los recursos y conocimientos específicos que les ayude a ejecutar correctamente sus obligaciones. Como se ha dicho en ocasiones anteriores una de las funciones de este órgano de vigilancia es recoger información que sea de utilidad en sus investigaciones. En ocasiones esta información tiene que ser solicitada a otras autoridades de ejecución a través de una solicitud.

La propuesta de reglamento en cuestión se estructura en veintidós artículos distribuidos en seis capítulos. El primero de ellos recoge las disposiciones preliminares como, la finalidad del reglamento que es reforzar la cooperación y coordinación de las autoridades de ejecución. El ámbito de aplicación es el mismo que el de la Directiva 2019/633. (art. 12 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

El Capítulo II, “Recursos y conocimientos especializados”, estipula que las autoridades de ejecución deben tener a su alcance todos los recursos y conocimientos imprescindibles para aplicar el nuevo Reglamento (art.4 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

Con la finalidad de llevar a cabo una investigación más eficaz, las autoridades de ejecución deben presentar una solicitud para que se les transfiera información relevante. La autoridad de ejecución a la que se le ha solicitado información dispondrá de sesenta días para proporcionar la documentación exigida a la autoridad de ejecución solicitante.

Al presentar la solicitud de información, la autoridad de ejecución solicitante “indicará como base jurídica el presente Reglamento, la legislación por la que se incorpora al Derecho nacional la Directiva (UE) 2019/633 y las disposiciones correspondientes de la Directiva (UE) 2019/633, la finalidad del requerimiento y se especificará qué información se solicita”. Aparte, la autoridad de ejecución solicitante deberá usar la información de acuerdo con el Derecho nacional de su país.(art. 5 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

En el siguiente artículo, “Solicitud de medidas de ejecución”, se describe que por petición y en nombre de la autoridad de ejecución solicitante, la solicitada iniciará una investigación, recopilará información procedente de los compradores o proveedores y desarrollará inspecciones siguiendo las normas de su país. A lo largo de este proceso, un grupo de profesionales acreditados por la autoridad solicitante tendrá consentimiento para “acompañar y asistir a la autoridad de ejecución solicitada, bajo la supervisión de los funcionarios de esta”. Periódicamente, las autoridades de ejecución solicitada irán informando a la solicitante sobre el trabajo realizado. (art. 6 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

“Los casos en los que el comprador sancionado no disponga de activos suficientes en el territorio de Estado miembro”, las autoridades de ejecución solicitada podrán imponer multas u otras sanciones y medidas provisionales. Estas herramientas solo se llevarán a cabo por petición de las autoridades de ejecución solicitantes. Y además,” las autoridades de ejecución solicitante podrán solicitar solamente la ejecución de una resolución firme” (art. 7 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

Una autoridad de ejecución solicitante dispone de un mes para informar al resto de las autoridades de ejecución de la adopción de una decisión por la que se determina la existencia de una práctica comercial desleal con una dimensión transfronteriza en su Estado miembro. (art. 8 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

A su vez, existen las solicitudes de asistencia mutua. Ante este tipo de solicitudes, la autoridad de ejecución solicitante enviará a la autoridad de ejecución solicitada la información imprescindible para atender la petición que solo se puede conseguir en el país de origen de la autoridad de ejecución solicitante. (art. 9 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

Las autoridades de ejecución solicitada pueden negarse a satisfacer una solicitud de asistencia mutua si se da alguna de las circunstancias que el artículo 10 de esta propuesta de reglamento recopila:

- “Tras una consulta con la autoridad de ejecución solicitante, esta no necesita la información solicitada para determinar si se ha producido o se está produciendo una práctica comercial desleal con una dimensión transfronteriza.

- Ya se han iniciado investigaciones penales o procesos judiciales dirigidos al mismo comprador en relación con la misma práctica comercial desleal ante las autoridades del Estado miembro de la autoridad de ejecución solicitada o de la autoridad de ejecución solicitante.
- Ya se han iniciado investigaciones penales o procesos judiciales, se ha dictado una sentencia o se ha alcanzado una transacción judicial en relación con la misma práctica comercial desleal ante las autoridades judiciales del Estado miembro de la autoridad de ejecución solicitada.
- En el Estado miembro de la autoridad solicitada se ha iniciado ya el ejercicio de las facultades de ejecución necesarias o se ha adaptado ya una resolución administrativa respecto a la misma infracción dentro de la Unión y contra el mismo comerciante para hacer que cese o se prohíba de manera rápida y efectiva la misma práctica comercial desleal.
- Ya se haya iniciado una investigación penal o un procedimiento judicial en relación con el mismo comprador con respecto a la misma práctica comercial desleal ante las autoridades judiciales del solicitante.
- La autoridad de ejecución solicitante no ha facilitado la información necesaria de conformidad con el artículo 5”.

“La autoridad de ejecución solicitada informará a la autoridad de ejecución solicitante de toda negativa a satisfacer la solicitud de asistencia mutua y motivará la negativa”.

Una buena comunicación es esencial para que el correcto funcionamiento de la asistencia mutua. Todo tipo de comunicación con motivo de asistencia mutua debe realizarse en las lenguas pactadas por las autoridades de ejecución. Si se da la situación de que las partes no se ponen acuerdo, las solicitudes se redactarán en la lengua oficial del país de la autoridad de ejecución solicitante y las respuestas en la lengua oficial del país de la autoridad de ejecución solicitada (art. 11 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

El capítulo IV, trata sobre la coordinación de acciones. En las situaciones en las que una práctica comercial desleal involucre a más de un país miembro, las autoridades de ejecución pertinentes llegarán a un acuerdo del cual, surgirá una acción coordinada, la cual se comunicará a la Comisión. Las autoridades de ejecución nombrarán a una autoridad de control de cumplimiento como coordinador. Las autoridades de ejecución abrirán investigaciones cuyos resultados serán transmitidos al resto de autoridades de ejecución. Llegado el momento que durante este proceso nuevas autoridades de ejecución de otros países miembros se ven afectadas, estas se incorporarán a la acción coordinada. (art. 12-13 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

Las autoridades de ejecución tienen derecho a negarse a formar parte de una acción coordinada si alguna de las siguientes circunstancias:

- “Ya se ha iniciado una investigación penal o un proceso judicial, se ha dictado una sentencia o se ha alcanzado una transacción judicial con respecto al mismo comprador y la misma práctica comercial desleal en el Estado miembro de dicha autoridad de ejecución”.
- “La autoridad de ejecución ya ha iniciado investigaciones antes de la emisión de una contemplada en el artículo 19, o se ha adaptado una decisión administrativa destinada al mismo comprador sobre la misma práctica comercial desleal en el Estado miembro de dicha autoridad de ejecución para poner fin a la práctica comercial desleal generalizada con una dimensión transfronteriza”.
- “La práctica comercial desleal generalizada con una dimensión transfronteriza no se ha producido en el Estado miembro de dicha autoridad de ejecución y, por lo tanto, esta no necesita adoptar medidas de ejecución”.

Ante la negativa de una autoridad de ejecución a trabajar en una acción coordinada, se lo comunicará inmediatamente tanto a la Comisión como al resto de autoridades de ejecución que conforman la acción coordinada. A la hora de notificar esta decisión se debe justificar la razón por la que se ha llegado a esa conclusión. (art.14 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

“Respecto a las medidas de investigación en las acciones coordinadas, las investigaciones, inspecciones y medidas provisionales se desarrollarán de conformidad con el Derecho procesal nacional”. Los resultados de estos procesos y la “evolución de las prácticas comerciales desleales generalizadas con una dimensión transfronteriza” se presentarán y a través de ellos se comunicarán las decisiones nacionales adaptadas”. (art 15 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633). A su vez, las autoridades de ejecución tienen el deber de hacer pública su decisión mediante sus páginas web e informar a la Comisión.

Para conseguir que las prácticas comerciales desleales terminen, las autoridades de ejecución ejecutarán las acciones y llevarán a cabo todos los procesos que se requieran dentro de sus facultades y jurisdicción. Una de las medidas a tomar por las autoridades de ejecución son las medidas de ejecución, estas se desarrollarán al mismo tiempo en las naciones implicadas. Siempre este tipo de medidas como de otro tipo se aplicarán siguiendo las normas nacionales de cada país comunitario afectado. (art. 16 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

Se pondrá fin a las acciones coordinadas, una vez las autoridades de ejecución determinen que la práctica comercial desleal que traspasa fronteras ha concluido en todos las naciones involucradas. También terminará si no se ha producido una “práctica comercial desleal generalizada con una dimensión transfronteriza”. La finalización de la acción coordinada será comunicada por el coordinador. (art. 17 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

Los coordinadores de las acciones coordinadas tienen una serie de funciones que se recogen en el artículo 18:

- “Garantizar que todas las autoridades de ejecución afectadas estén debidamente informadas, en el tiempo oportuno, de los progresos de la investigación o de las medidas de ejecución, de los siguientes pasos previstos y de las medidas que deban adoptarse.
- Coordinar y hacer el seguimiento de las medidas de investigación adoptadas por las autoridades de ejecución afectadas de conformidad con el presente Reglamento.

- Coordinar la preparación y puesta en común de toda la documentación necesaria entre autoridades de ejecución afectadas.
- Mantener el contacto con el comprador y otras partes afectadas por la investigación o las medidas de ejecución, según proceda, salvo que las autoridades de ejecución afectadas y el coordinador acuerden otra cosa.
- En su caso, coordinar la evaluación, las consultas y el seguimiento por parte de las autoridades de ejecución afectadas, así como otras medidas necesarias para ejecutar los compromisos propuestos por el comprador afectado.
- En su caso, coordinar las medidas de ejecución adoptadas por las autoridades de ejecución afectadas.
- Coordinar las solicitudes de asistencia mutua presentadas por las autoridades de ejecución afectadas de conformidad con el capítulo III". El coordinador no tiene ningún tipo de responsabilidad sobre el trabajo desarrollado por las autoridades de ejecución".

Cuando una autoridad de ejecución tiene conocimiento sobre una posible práctica comercial desleal generalizada con una dimensión transfronteriza emitirá una alerta al resto de autoridades de ejecución si la magnitud de la infracción afecta como mínimo a tres naciones comunitarias. A través de la alerta, se transmitirá información sobre la infracción como:

- "Una descripción de la práctica comercial desleal generalizada con una dimensión transfronteriza.
- Información sobre el objeto de la práctica comercial desleal generalizada con una dimensión transfronteriza.
- Los Estados miembros afectados o posiblemente afectados por las prácticas comerciales desleales generalizadas con una dimensión transfronteriza.
- La identidad del comprador o compradores sospechosos de cometer la práctica comercial desleal generalizada con una dimensión transfronteriza.
- La práctica comercial desleal de que se trate en virtud de la Directiva (UE) 2019/633 con respeto al Derecho nacional.

- Una descripción de cualquier proceso judicial, medida de ejecución u otras medidas adoptadas en relación con la práctica comercial desleal generalizada con una dimensión transfronteriza y sus fechas y duración, así como el estado en el que se encuentran.
- La identidad de las autoridades de ejecución que inician el proceso judicial y adoptan otras medidas”. (art 19 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

En cuanto a las diversas comunicaciones que se realicen sobre las acciones coordinadas, las autoridades de ejecución que participen ellas deberán ponerse de acuerdo sobre el idioma elegido. Si no se llega a un pacto se decantará por uno de los idiomas oficiales del país que emita las comunicaciones. (art. 20 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633)

El último artículo informa a los usuarios de que el reglamento en cuestión será aplicable a partir de que se cumpla un año de la adopción. Y será “obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro” (art. 22 PROPUESTA de REGLAMENTO de la directiva 2019/633).

En conclusión, el Reglamento en cuestión presenta nuevas iniciativas a través de las cuales, las autoridades de ejecución de los distintos países miembros se ayudan mutuamente. Todo ello, con la finalidad de obtener un mejor resultado de las funciones de las autoridades de ejecución. Sin embargo, estas se pueden negar a participar en ciertos procesos si argumentan adecuadamente su decisión, como por ejemplo, si en su país no se produce una práctica comercial desleal generalizada de dimensión transfronteriza.

6.COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES: UNA VISIÓN DE LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN: CONFIGURANDO JUNTOS UN SECTOR AGRÍCOLA Y AGROALIMENTARIO ATRACTIVO PARA LAS GENERACIONES FUTURAS (19 de febrero de 2025)

En febrero de 2025, la Comisión Europea presentó un nuevo plan sobre el futuro de la agricultura y la alimentación mediante el cual se busca conseguir “un sistema agroalimentario atractivo, competitivo, resiliente, con visión de futuro y justo para las generaciones actuales y futuras de agricultores y operadores agroalimentarios”.

El propósito de la UE es la simplificación del marco legislativo agrícola actual y una estrategia digital de la UE para la agricultura.

La finalidad de este nuevo proyecto es la consecución de un sistema alimentario justo y competitivo. Además, se busca ayudar a los agricultores a enfrentar adversidades como: el incremento de los costes, el cambio climático y las interrupciones de la cadena de suministros.

Para conseguir un sector agroalimentario más fuerte, hay que trabajar en cuatro áreas claves. En primer lugar, el sector debe ser atractivo para que siga existiendo relevo generacional. La UE quiere llevar a cabo una estrategia que incentive a los jóvenes a seguir trabajando en el sector a través de un mejor apoyo, una cadena alimentaria más sólida. Uno de los compromisos que ha adquirido la Comisión es que los agricultores no vendan por debajo de su coste de producción y “adoptará medidas concretas para ello, entre ellas la revisión de la Directiva sobre prácticas comerciales desleales”.

También, el sector debe ser competitivo y resiliente, capaz de afrontar y adaptarse a los cambios y beneficiarse de las oportunidades para ser más competitivo. Desde el grupo de productores primarios se exige que la normativa europea no les perjudique frente a los productos importados. Pero para ello, es necesario tener en cuenta el medioambiente y en especial el suelo, para que las actividades primarias sigan desarrollándose. La UE quiere impulsar prácticas agrícolas que reduzcan las emisiones, se protejan los recursos naturales y preservar la calidad del suelo. Por ejemplo, “una estrategia de resiliencia hídrica para satisfacer la necesidad de usos más eficientes del agua”.

Por último, se deben ofrecer condiciones de vida y de trabajo justas en las zonas rurales. Uno de los principales objetivos es conservar la actividad que engloba el sector primario en las zonas rurales. También se quiere lanzar “un diálogo anual en el que se trate la asequibilidad de los alimentos y la innovación. El desperdicio alimentario y el bienestar animal son áreas relevantes que se deben tratar para el futuro”.

Ante este nuevo anuncio sobre mejoras del sector agroalimentario, la Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores (ASAJA) ha mostrado su preocupación sobre el aspecto financiero. Las ideas que propone la UE son bastante ambiciosas y requieren de un plan financiero adecuado. La organización señala la necesidad de una “referencia al presupuesto de la Política Agraria Común (PAC)”.

La financiación para este proyecto procederá tanto de fuentes públicas, la PAC, como de fuentes privadas. Sin embargo, los agricultores tienen dificultades para obtener la financiación de entidades bancarias, que necesitan porque trabajan con pequeñas explotaciones y la producción depende, en gran parte, de la meteorología. Esto se traduce, en que los proveedores dependen mucho de la financiación pública. Por ello, ASAJA quiere conocer el plan financiero de la PAC; ya que, opinan que sin una financiación adecuada, las medidas propuestas por la Comisión pueden no llegar a ponerse en marcha.

7. CONCLUSIONES

La vigente normativa especializada en prácticas comerciales desleales en el sector agroalimentario ofrece protección a aquellos eslabones de la cadena alimentaria más vulnerables, que sufren conductas abusivas. Sin embargo, si los productores primarios se siguen manifestando y alzando su voz en contra de las Administraciones públicas, quizás las medidas no se están aplicando correctamente. Por ello, existe la necesidad de que se establezca algún tipo de sistema que garantice la aplicación del marco jurídico para todos los operadores. Y la imposición de sanciones más severas con el fin de disuadir a los infractores de volver a llevar a cabo una conducta abusiva.

Prueba de ello, son las noticias que aparecen en los medios de comunicación. "El Supremo confirma una multa de 6,8 millones a los supermercados DIA por presionar a proveedores y fabricantes" (El Diario). "Mercadona: mejor regalar las lechugas que venderlas al precio que pide Juan Roig" (ED Galicia). "Denuncian ofertas de Carrefour de leche a 0,69 euros" (Campo Galego). Casos en los que los proveedores y fabricantes declaran que sufren actos como la difusión de información delicada sobre ellos o la exigencia de pagos adicionales fuera de lo pactado. Otros casos hablan sobre productores agrícolas que prefieren regalar su mercancía antes que venderla por debajo de su coste de producción a grandes distribuidoras como Mercadona. En este último suceso, los productores regalaban sus lechugas a los vecinos de una localidad gallega y exigían a la administración pública territorial que actuara para promover el cumplimiento de la Ley de la Cadena Alimentaria.

Respecto al comentario de que las sanciones deberían ser más severas, tenemos el caso de los proveedores de la cadena de supermercados DIA que apoya la idea. La distribuidora ha sido sancionada por diferentes organismos con motivo de ejercer conductas abusivas sobre sus proveedores, entre ellas: la no formalización de los contratos o modificarlos unilateralmente, la difusión de información sobre los proveedores o la exigencia de pagos adicionales. A pesar de las sanciones que ha recibido DIA -en ocasiones, millonarias,- la cadena no ha cambiado su manera de actuar.

En cuanto a la legislación europea, cuando se redactó la Directiva 2019/633, se podría haber contemplado el escenario de que las prácticas comerciales desleales traspasarían fronteras, lo que conllevaría a la cooperación de autoridades de ejecución de diferentes países miembros. Esto significa que se podría haber eliminado o modificado el principio de territorialidad de la Directiva. También se podría haber creado un organismo europeo que desarrollase las tareas de las autoridades de ejecución, es decir, que tuviese potestad o jurisdicción en todos los países comunitarios. Al unificar todas las autoridades en una permitiría la agilización del procedimiento de investigación y toma de decisiones.

De los informes analizados en este trabajo, se extraen las conclusiones de que los países miembros cuentan con un nivel mínimo de protección tras la transposición de la Directiva 2019/633. Sin embargo, la norma europea debe ser reformada en ciertos aspectos para buscar una mejor aplicación. En la Comunicación sobre la visión de la agricultura y la alimentación, la Comisión Europea afirma que revisará la Directiva 2019/633 sobre prácticas comerciales desleales. Solo el tiempo revelará si esta afirmación se cumple o no.

Podría afirmarse que en el momento en que se redactan las leyes no se tiene una visión a largo plazo, ni se contemplan todas las situaciones que podrían suceder. Esta limitación genera la necesidad de introducir posteriores modificaciones de los textos legales para cubrir las deficiencias que contienen las redacciones originales o que se tengan que redactar e implementar nuevas medidas.

8. BIBLIOGRAFÍA, WEBGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN

AGENCIA DE INFORMACIÓN Y CONTROL ALIMENTARIO (2021): Publicidad de sanciones.

<https://www.aica.gob.es/ley-de-la-cadena/#publicidad-sanciones>

ALONSO SOTO.R (2021). Derecho de la Competencia I y II en Lecciones de Derecho Mercantil. Volumen I, Editorial Aranzadi, S.A.U. , páginas 342-404.

COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES (2014): “Hacer frente a las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario entre empresas”.

<https://eur->

[lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0472&from=de](https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0472&from=de)

COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES (2021): “Sobre el estado de la transposición y la aplicación de la Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario”.

<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0652>

COMISIÓN EUROPEA (19 de febrero de 2025). La Comisión presenta su hoja de ruta para un sector agrícola y agroalimentario próspero en la UE.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_530

COMISIÓN EUROPEA (10 de diciembre de 2024). Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la cooperación entre las autoridades de ejecución encargadas de garantizar el cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/633, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario.

<https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/servicios/participacion->

[publica/eiple/propuesta_reglamento_directiva_practicas_comerciales_desleales.aspx](https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/servicios/participacion-publica/eiple/propuesta_reglamento_directiva_practicas_comerciales_desleales.aspx)

COMISIÓN EUROPEA, AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT (2024): “Prácticas comerciales desleales en la cadena agroalimentaria”.

https://agriculture.ec.europa.eu/commonagricultural-policy/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_es

COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA (2011). Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario.

https://www.cnmc.es/sites/default/files/1186011_7.pdf

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2025). Evaluación de la Directiva (UE) 2019/633, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario (incluida la cartografía de la legislación nacional sobre prácticas comerciales desleales).

<https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/informationreports/evaluation-directive-eu-2019633-17-april-2019-unfair-trading-practices-b2brelationships-agricultural-and-food-supply>

OSA OTERO, S. (2022). Ley de Competencia Desleal- Artículo 2. Ámbito objetivo.

<https://www.ilpabogados.com/ley-de-competencia-desleal-articulo-2-ambitoobjetivo/>

JIMÉNEZ, D.G (3 de abril de 2020). La ley de competencia desleal en España/ Delitos. Garrido y Doñaque

<https://www.garridoydonaque.com/blog/ley-competenciadesleal-espana-boe/>

LÓPEZ BENITEZ. M (2022). La transposición al ordenamiento español de la Directiva 2019/633/UE, de 17 de abril, sobre prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario.

<https://www.ivap.euskadi.eus/webivap00-a5app2/eu/t59auUdaWar/t59aMostrarFicheroServlet?R01HNoPortal=true&t59aIdRevisa=2&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=38&t59aContenido=4&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=123>

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2016): “Observatorio de la cadena alimentaria”.

<https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/consumotendencias/observatoriocadenaabril2016.aspx>

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2022). 10 preguntas y respuestas en relación con la aplicación de la ley de la cadena alimentaria.

https://www.mapa.gob.es/en/alimentacion/temas/cadenaalimentaria/ldcnotadivulgativaproductoresprimarios_tcm38-614136.pdf

POZAS, A. (2022). El Supremo confirma una multa de 6,8 millones a los supermercados DIA por presionar a proveedores y fabricantes. El Diario.

https://www.eldiario.es/economia/supremo-confirma-multa-6-8-millonessupermercados-dia-presionar-proveedores-fabricantes_1_8661664.html

VÁZQUEZ RUANO, T: “Enfoques normativos sobre las prácticas desleales en la cadena agroalimentaria. Atención a las empresas de economía social”, CIRIEC- España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa, nº 39, 2021, pp.199-240.

<https://ciriecrevistajuridica.es/wp-content/uploads/comen39-07.pdf>

NOTICIAS

ABC Sevilla (2025). ASAJA critica la falta de presupuesto en la estrategia agrícola de la UE.

<https://sevilla.abc.es/agronoma/noticias/agricultura/asaja-critica-falta-presupuesto-estrategia-agricola-ue/>

Campo galego(25 de noviembre de 2024). Denuncian ofertas de Carrefour de leche a 0,69 euros.

<https://www.campogalego.es/denuncian-ofertas-de-carrefour-de-leche-069-euros/>

Diario la ley (2025). Anulada la multa de 66.000 euros impuesta a Mercadona por comprar leche por debajo del coste efectivo de producción.

<https://diariolaley.laleynext.es/dll/2025/05/19/anulada-la-multa-de-66000-impuesta-a-mercadona-por-comprar-leche-por-debajo-del-coste-efectivo-de-produccion>

Diario la Ley (20 de febrero de 2025): *Nuevo plan de la UE para el sector agrícola y alimentario*

https://diariolaley.laleynext.es/Content/DocumentoRelacionado.aspx?params=H4sIAAAAAEAC2NsW7DMAxEv6ZcChSS06ZduDjJFgRFY3SnJcIWYluJRLnx31dIMhyIA9_dXQunteObopOYxy8pFeeL4kzQV6jxHXGLhUGpT6jefl0tqoBclpo2otDezdh4Y56bECS59SuaEBFafrhjNuvD8ij_J1oCQNpkNhSerQG7_F0MMY0jbUbw4Lp1wB_A0DR2UYwzAeq_TBZ6bkxm8aGOt2mSsjb5QvtenLao13Ws83z24qd49Ke9o4uifu_-2bpXw9wAAAA==WKE

El Diario (2016). Las quejas y lamentos de los agricultores ante los bajos precios en origen y los altos en destino.

https://www.eldiario.es/canariasahora/eldiario-agricola/opinion-primaria/lamentos-agricultores-precios-origen-destino_132_3863904.html

Europa press (2024). Las quejas de agricultores y la situación del campo marcan la primera sesión de control del año del Congreso.

<https://www.europapress.es/economia/noticia-quejas-agricultores-situacion-campo-marcan-primera-sesion-control-ano-congreso-20240201193021.html>

Facua (2024). Dia, multada con 100.000 euros por obstruir inspecciones en el marco de la Ley de la Cadena Alimentaria.

<https://facua.org/noticias/dia-multada-con-100-000-euros-por-obstruir-inspecciones-en-el-marco-de-la-ley-de-la-cadena-alimentaria/>

Redacción ED Galicia (7 de abril de 2021). Mercadona: mejor regalar las lechugas que venderlas al precio que pide Juan Roig. Economía Digital Galicia.

<https://www.economiadigital.es/galicia/empresas/mercadona-mejor-regalar-laslechugas-que-venderlas-al-precio-que-pide-juan-roig.html>

DOCUMENTACIÓN LEGAL:

Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal. En “BOE”, núm.10, del 11/01/1991. Entrada en vigor 31/01/1991.

Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. En “BOE”, núm.159, de 04/07/2007. Entrada en vigor 01/09/2007.

Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. En “BOE”, núm.185, del 03/08/2013. Entrada en vigor 03/01/2014.

Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario. En “DOUE” núm.111, de 25 de abril de 2019.

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 “BOE”, núm.299, de 15 de diciembre de 2021. Entrada en vigor 16/12/2021.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la cooperación entre las autoridades de ejecución encargadas de garantizar el cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/633, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario de 10 de diciembre de 2024.