

**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 [BOE-A-2021-20630]**

**LA CADENA ALIMENTARIA**

El que resulta ser el tercer cambio normativo que afecta a la contratación en el ámbito alimentario (tras el Real Decreto-Ley 5/2020 y la Ley 8/2020) se produce bajo el pretexto de incorporar a derecho interno lo previsto en la Directiva (UE) 2019/633, pero contiene importantes novedades que desbordan lo previsto en ese acto comunitario, introduciendo normativa adicional de protección de difícil implementación práctica.

En primer lugar, por una parte, se amplía el ámbito objetivo de aplicación de la regulación de «cadena alimentaria» que ahora se extiende al corcho, las flores ornamentales, el cáñamo o el tabaco: nada que ver con el concepto estricto de «alimento». Por otra parte, en segundo lugar, la normativa se aplicará a toda operación superior a 1000 euros haya o no desequilibrio entre las partes, y se incluyen en el ámbito subjetivo al sector hostelero y restauración (por encima de 10 millones de euros de facturación) o de alojamiento (por encima de 50 millones). Más importante, quizá, resulta el hecho de que la normativa se pretenda aplicar, en lo referente a régimen sancionador y prohibiciones de su título V, a toda operación sujeta, siempre que una de las partes tenga establecimiento en España.

En segundo lugar, se ofrece una regulación completa, muy formalista, de los contratos alimentarios exigiendo forma escrita y firma previa y la prohibición, para el comprador, de adquirir por debajo del coste del anterior operador, limitación de la libertad contractual. Este elemento, que parece ser uno de los mecanismos decisivos de la ley, tiene un régimen jurídico diferenciado para los productores primarios (flexibilizando el cumplimiento del requisito al permitir calcular el mismo teniendo en cuenta el conjunto de la producción comercializada y no operación a operación) y para el resto de los operadores.

En tercer lugar, la prohibición de fijación de un precio por debajo del coste de producción se sanciona con la nulidad de las cláusulas contractuales que den lugar a ese resultado, introduciendo así, en el ámbito del puro derecho privado contractual, lo que previamente eran simples consecuencias administrativas (sanciones). Este efecto único, sin embargo, se mantiene para la infracción de la prohibición de la compra a pérdidas cuando la operación se produce en fases posteriores al productor primario.

En cuarto lugar, la ley contiene otros muy relevantes contenidos de derecho privado: la regulación expresa de las prácticas abusivas, con un catálogo de prácticas negras, especialmente prohibidas —tales como cancelación de pedidos de productos alimentarios perecederos, por ejemplo— y prácticas grises, que admiten pacto expreso.

Finalmente, la ley contempla un escaso aparato administrativo de cumplimiento, limitado al establecimiento de un Registro de Contratos Alimentarios que formalicen los operadores alimentarios primarios o sus agrupaciones y un conjunto de infracciones y sanciones especialmente volcado a garantizar administrativamente la obligación de formalizar por escrito los contratos, la fijación cierta del precio y el mantenimiento regular de la propia cadena alimentaria.

En este último aspecto, la presunción de culpabilidad contra el comprador (art. 23.4) en determinadas infracciones (infracción del deber de formalización escrita del contrato, contenido mínimo del contrato e inclusión del precio cierto) será un factor problemático.

En un contexto económico como el del Reino de España, donde la oferta de la producción agroalimentaria presenta un grado de fragmentación que impide en muchas ocasiones la igualdad entre las partes contractuales, no resultaba fácil la implementación de la Directiva (UE) 2019/633. Tampoco parece que las soluciones arbitradas normativamente sean de fácil aplicación práctica, ni siquiera acudiendo a tratamientos que van más allá de lo contemplado en la propia directiva.

Marcos FERNANDO PABLOS  
Catedrático de Derecho Administrativo  
[marcfer@usal.es](mailto:marcfer@usal.es)