



2015/2065(INI)

6.7.2015

PROYECTO DE INFORME

sobre prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario
(2015/2065(INI))

Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor

Ponente: Dawid Bohdan Jackiewicz

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO.....	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	9

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario (2015/2065(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vista la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 15 de julio de 2014, titulada «Hacer frente a las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario entre empresas» (COM(2014)0472),
- Vista la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 28 de octubre de 2009, titulada «Mejorar el funcionamiento de la cadena de suministro de alimentos en Europa» (COM(2009)0591),
- Visto el Libro Verde de la Comisión, de 31 de enero de 2013, sobre las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario y no alimentario entre empresas en Europa (COM(2013)0037),
- Vista la Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de septiembre de 2010, sobre unos ingresos justos para los agricultores: mejorar el funcionamiento de la cadena de suministro de alimentos en Europa (2009/2237(INI)),
- Vista la Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de enero de 2012, sobre los desequilibrios en la cadena alimentaria,
- Visto el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 12 de noviembre de 2013, sobre el «Libro Verde sobre las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario y no alimentario entre empresas en Europa»,
- Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo (DO C 255 de 14.10.2005, p. 44),
- Vista la Decisión de la Comisión, de 30 de julio de 2010, por la que se instituye el Foro de Alto Nivel sobre la Mejora del Funcionamiento de la Cadena Alimentaria (2010/C 210/03),
- Visto el informe sobre un mercado minorista más eficaz y más justo (2010/2109(INI)),
- Visto el informe sobre el Plan de Acción Europeo para el Comercio Minorista en beneficio de todos los agentes (2013/2093(INI)),
- Vista la Directiva 2006/114/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa¹,
- Vista la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero

¹ DO L 376 de 27.12.2006, p. 21.

- de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales¹,
- Vista la Directiva 2005/29/CE sobre prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior,
 - Vista la Directiva 93/13/CEE sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores,
 - Visto el Reglamento (UE) n° 261/2012 sobre las relaciones contractuales en el sector de la leche y los productos lácteos,
 - Visto el artículo 52 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor (A8-0000/2015),
- A. Considerando que las prácticas comerciales desleales son un problema cuya existencia confirman todos los agentes de la cadena de suministro alimentario así como numerosas autoridades nacionales en materia de competencia; que en sus trabajos hasta la fecha tanto la Comisión como el Parlamento han señalado en reiteradas ocasiones el problema de las prácticas comerciales desleales;
 - B. Considerando la magnitud y la importancia estratégica de la cadena alimentaria en la Unión Europea; considerando que el sector emplea a más de 47 millones de personas en la UE y que el valor total del mercado de la UE de productos relacionados con el comercio minorista alimentario se estima en unos 1.050 millones de euros;
 - C. Considerando que el comercio de artículos alimentarios está adquiriendo una dimensión cada vez más transfronteriza y es de especial importancia para el funcionamiento del mercado interior;
 - D. Considerando los cambios estructurales fundamentales que se han producido en los últimos años en la cadena de suministro alimentario (B2B), consistentes en la concentración y la integración vertical de los agentes en los sectores de la producción, la transformación y el comercio minorista;
 - E. Considerando que las prácticas comerciales desleales aparecen en situaciones de desequilibrio económico en las relaciones comerciales entre socios en la cadena de suministro alimentario, como consecuencia de las diferencias en el poder de negociación en las relaciones, y que suponen una grave distorsión del mercado;
 - F. Considerando que las prácticas desleales pueden tener consecuencias negativas para la cadena de suministro alimentario, lo que a su vez puede influir desfavorablemente en el conjunto de la economía de la UE; que las prácticas comerciales desleales pueden desincentivar el comercio transfronterizo en la UE y perjudicar el correcto funcionamiento del mercado interior; que las consecuencias de las prácticas desleales pueden manifestarse especialmente en la restricción de las inversiones y de la

¹ DO L 48 de 23.2.2011, p. 1.

innovación por parte de las empresas, debido a la reducción de ingresos y a la inseguridad de estas, y pueden empujarlas a abandonar la actividad productiva, transformadora o comercial;

- G. Considerando que las prácticas desleales constituyen un obstáculo para el desarrollo y el funcionamiento del mercado interior y distorsionan gravemente los mecanismos del mercado;
 - H. Considerando que las pymes y las microempresas están especialmente expuestas a la acción de las prácticas comerciales desleales y que sufren en mayor medida que las grandes empresas los efectos de dichas prácticas, que merman su capacidad de perdurar en el mercado, acometer nuevas inversiones, innovar y ampliar actividades, incluyendo a nivel internacional en el mercado interior;
 - I. Considerando que numerosos Estados miembros han adoptado medidas destinadas a contrarrestar las prácticas comerciales desleales, en algunos casos mediante mecanismos voluntarios y autorregulados, en otros introduciendo la oportuna legislación nacional;
 - J. Considerando que la cuestión de las prácticas comerciales desleales se refiere al derecho de competencia solo en parte, es decir, que el derecho de competencia puede abarcar en su ámbito algunas prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario entre empresas;
 - K. Considerando el llamado «factor miedo», que aparece en las relaciones comerciales cuando la parte más débil desiste de denunciar el uso de prácticas comerciales desleales por la parte más fuerte, por temor a que ello suponga el fin de la relación comercial entre ambas;
1. Acoge favorablemente las medidas adoptadas por la Comisión destinadas a combatir las prácticas comerciales desleales y a asegurar con ello un mercado más equilibrado;
 2. Se felicita por las medidas tomadas en el marco del Foro de Alto Nivel sobre la Mejora del Funcionamiento de la Cadena Alimentaria y la creación de la plataforma de expertos en prácticas utilizadas en los contratos entre empresas, que ha elaborado una lista, una descripción y una valoración de las prácticas comerciales que deben considerarse manifiestamente desleales;
 3. Acoge con satisfacción el nacimiento de la Iniciativa de la Cadena de Suministro (Supply Chain Initiative), que ha acordado una serie de normas de buenas prácticas en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro alimentario y un marco voluntario para la aplicación de las mismas; considera que el fomento de unas prácticas comerciales leales en la cadena de suministro alimentario puede constituir una aportación extraordinariamente valiosa;
 4. Celebra las normas sobre buenas prácticas así como la lista de ejemplos de prácticas leales y desleales en las relaciones verticales en la cadena de suministro alimentario; comparte la opinión de que deben aplicarse estas normas;
 5. Acoge con satisfacción la creación de plataformas nacionales de organizaciones y

- empresas de la cadena de suministro alimentario, destinadas a promover las prácticas comerciales leales y a erradicar las desleales;
6. Se congratula del desarrollo de mecanismos alternativos e informales de resolución de litigios y de atención de reclamaciones, especialmente a través de mediación y de procedimientos amistosos;
 7. Acoge con satisfacción las medidas reguladoras adoptadas por algunos Estados miembros, consistentes en la introducción de disposiciones complementarias de la legislación nacional sobre competencia, la ampliación del ámbito de aplicación de la directiva sobre prácticas comerciales desleales extendiéndolo a las relaciones entre empresas, y la creación de órganos independientes responsables del cumplimiento de la legislación;
 8. Confirma la existencia del problema de las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario, y las considera contrarias a los principios básicos del Derecho;
 9. Coincide con el diagnóstico de la Comisión de que la causa de las prácticas desleales es el desequilibrio en las relaciones comerciales y el preocupante incremento del poder negociador de los grandes operadores, que les otorga una posición dominante en el mercado y la consiguiente posibilidad de imponer a los operadores más débiles unas condiciones contractuales desfavorables y aplicar prácticas desleales que se apartan manifiestamente de la buena conducta comercial y vulneran los principios de buena fe y comercio justo; denuncia las prácticas que abusan del desequilibrio de poder entre actores económicos y afectan a la verdadera libertad de contratación;
 10. No alberga dudas de que las prácticas comerciales desleales aplicadas por las partes más fuertes para la negociación tienen efectos desfavorables; señala que la consecuencia más grave de estas prácticas puede ser el freno a las inversiones y a la innovación en la producción;
 11. Considera que deben desarrollarse y promoverse tanto la Iniciativa de la Cadena de Suministro como otros sistemas voluntarios nacionales y de la UE (códigos de buenas prácticas, mecanismos voluntarios de resolución de litigios); anima a las empresas productoras y comerciales a participar en dichas iniciativas; considera que estas empresas deben situarse en cabeza de la lucha contra las prácticas comerciales desleales;
 12. Reconoce, no obstante, que la voluntariedad y la autorregulación no son mecanismos suficientes para la completa erradicación del problema de las prácticas comerciales desleales, dada la falta de fórmulas que permitan una aplicación eficaz de las disposiciones;
 13. Subraya que la lucha contra las prácticas comerciales desleales es un paso hacia el correcto funcionamiento del mercado interior y una condición para el desarrollo del comercio transfronterizo en la UE;
 14. Pide a la Comisión y a los Estados miembros que hagan cumplir plena y consistentemente la legislación sobre competencia, las normas sobre competencia

desleal y las disposiciones antimonopolio; subraya, sin embargo, que la legislación sobre competencia no basta para resolver por completo el problema de las prácticas desleales;

15. Reafirma que una competencia libre y justa, la libertad de contratación y una aplicación correcta y efectiva de la legislación pertinente son la clave para un buen funcionamiento de la cadena de suministro alimentario;
16. Señala que el abuso de posición de fuerza negociadora y el recurso a prácticas comerciales abusivas vulneran el principio de libertad contractual en la medida en que la parte más fuerte puede influir más en la forma de la relación comercial e imponer así unilateralmente condiciones para favorecer exclusivamente a sus intereses económicos de manera desproporcionada, mientras que la parte más débil no tiene de hecho otra opción que avenirse al contrato; confía en que se restablezca la confianza entre los socios en las cadenas de suministro, basada en el principio de libertad contractual, equivalencia de beneficios y libertad de uso de los mismos;
17. Insta a la Comisión a que presente propuestas concretas de legislación de la UE para prohibir las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario y así garantizar el correcto funcionamiento de los mercados y unas relaciones leales y transparentes entre productores, proveedores y distribuidores de alimentos;
18. Sugiere que se inicien los trabajos para la introducción de normas a nivel de la UE que permitan la creación o reconocimiento de organismos públicos de los Estados miembros competentes para velar por el cumplimiento de la legislación sobre lucha contra las prácticas comerciales desleales en la cadena de suministro alimentario; considera que estos organismos deben estar facultados para acometer investigaciones por propia iniciativa y sobre la base de informaciones informales y reclamaciones admitidas de manera confidencial (lo que permitirá evitar el factor miedo), así como para imponer sanciones;
19. Insta a que se elabore una definición única, clara, precisa y vinculante de prácticas comerciales desleales, lo que permitirá adoptar normas eficaces para combatirlas;
20. Pide que, durante el proceso de elaboración de normas, se tengan en cuenta las condiciones jurídicas particulares y las especificidades de los diferentes mercados, las diversas situaciones y enfoques en los distintos Estados miembros, el grado de consolidación o fragmentación de los mercados, así como otros factores clave; considera que estas iniciativas reguladoras deben garantizar una relativa libertad de elección de las medidas a adoptar en función de las características del mercado y basarse en el principio general de refuerzo de la eficacia en el cumplimiento de la ley mediante el compromiso de los organismos públicos correspondientes;
21. Pide a la Comisión que evalúe las medidas de carácter voluntario y autorregulador aplicadas hasta la fecha y la eficacia de la reglamentación adoptada tanto en los Estados miembros como a nivel de la UE; pide una valoración de los efectos de una eventual acción reguladora a nivel de la UE en sus distintas variantes propuestas, teniendo en cuenta todas las posibles consecuencias para las partes interesadas y la incidencia sobre el bienestar de los consumidores;

22. Encarga a su Presidente que transmita el presente informe al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En julio del año pasado la Comisión Europea publicó una comunicación para animar a los Estados miembros a que busquen soluciones para proteger mejor a los pequeños productores de alimentos y a los comerciantes minoristas frente a las prácticas comerciales desleales que a menudo se dan en las relaciones de negocios cuando hay desequilibrio de fuerzas entre las partes.

Las prácticas comerciales desleales se definen de manera general como prácticas que se apartan manifiestamente de una buena conducta comercial, que son contrarias a la buena fe y la lealtad y que, de forma unilateral, un socio comercial impone a otro. En el presente informe, el ponente presenta ejemplos de prácticas desleales que, según se desprende de diversas conversaciones con agentes de la cadena de suministro, son las más habituales en el sector.

Las prácticas comerciales desleales, que se derivan de los desequilibrios económicos en las relaciones comerciales y de las diferencias en cuanto a poder de negociación entre los diversos agentes de la cadena de suministro, tanto de productos alimentarios como de otros, pueden tener efectos adversos sobre toda la economía de la UE en la medida en que las empresas –particularmente las pymes– pueden verse privadas de su capacidad de invertir e innovar, desistiendo en consecuencia de ampliar su actividad en el mercado único. Cabe también prestar atención al llamado «factor miedo», que se traduce en la renuncia de la parte más débil a emprender acciones legales y la consiguiente aceptación de las prácticas desleales, por dañinas que estas puedan resultarle, por temor a que la parte más fuerte decida rescindir la relación comercial. Pese a que estas diferencias de poder negociador son un fenómeno totalmente natural y generalizado y tienen su fundamento en el propio funcionamiento del mercado, el abuso de posiciones de fuerza se cuenta constituye una de las manifestaciones de relaciones anómalas entre empresas y se traduce con frecuencia en la aparición de prácticas comerciales desleales.

En los últimos años ha crecido el tono del debate sobre las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas, y si bien no es fácil valorar el fenómeno en toda su dimensión, numerosas estadísticas y estudios de mercado indican que estas prácticas son bastante habituales, en particular en algunas partes de la cadena de suministro. En un estudio realizado en marzo de 2011 entre proveedores de la cadena alimentaria, el 96 % de los encuestados declaró haber sido objeto de al menos un tipo de prácticas comerciales desleales¹.

Numerosos Estados miembros han reconocido el potencial dañino de las prácticas comerciales desleales y han adoptado iniciativas reguladoras destinadas a combatirlas, mientras que otros Estados prevén adoptar medidas similares en breve. No obstante, las disposiciones en este sentido difieren notablemente entre unos y otros Estados miembros, entre otras razones porque en cada Estado la magnitud del fenómeno es diferente. Por otro lado, también los operadores del mercado han abordado el problema de estas prácticas y elaborado una serie de principios de buena conducta en las relaciones verticales así como

¹ Estudio encargado por cuenta de la CIAA (Confederación de Industrias Agroalimentarias de la UE) y la AIM (Asociación Europea de Marcas).

marcos de autorregulación para su aplicación, ejemplo de lo cual lo constituye la Iniciativa de la Cadena de Suministro.

No obstante, la difusión de estas prácticas plantea la duda de hasta qué punto son eficaces los mecanismos de autorregulación cuando se trata de restablecer el equilibrio del mercado. Los métodos consistentes en el desistimiento voluntario del uso de las prácticas comerciales desleales contribuyen a mitigar el problema pero no bastan para resolverlo.

El ponente considera, por tanto, que es preciso adoptar medidas firmes y consecuentes para erradicar de una vez por todas estas prácticas en la cadena de suministro de productos alimentarios en la UE. La magnitud del problema exige la introducción de una normativa de la UE que garantice el correcto funcionamiento de los mercados y unas relaciones justas y transparentes entre todos los operadores de la cadena de suministro alimentario. Las prácticas comerciales desleales deben definirse con precisión y prohibirse bajo amenaza de sanción. Los organismos nacionales competentes deben responsabilizarse del cumplimiento de estas normas y estar facultados para iniciar investigaciones por propia iniciativa y para admitir reclamaciones anónimas.

El presente informe tiene por objeto llamar la atención sobre el problema de las prácticas comerciales desleales y, destacando la iniciativa ya adoptada a nivel nacional y europeo en forma tanto de normativas nacionales como de mecanismos de autorregulación, estudiar las posibles opciones adicionales para resolver el problema de este tipo de prácticas en el mercado interior.