

Desafíos jurídicos de la información sobre la proximidad agroalimentaria

Legal Challenges to Proximity Information in the Agri-Food Sector

MARTA J. MUÑOZ GÓMEZ¹

Resumen

Los ciudadanos de la Unión Europea muestran una clara preferencia por adquirir alimentos de proximidad, ya sea a través de la compra directa al productor, en mercados locales o en grandes superficies comerciales. Esta tendencia está estrechamente relacionada con la percepción de la calidad alimentaria, entendida en un sentido amplio, la cual abarca aspectos de seguridad, sostenibilidad y frescura. Sin embargo, la regulación de la proximidad alimentaria plantea importantes desafíos jurídicos, debido a la coexistencia de diversas definiciones legales y a la necesidad de distinguir este concepto de otras figuras jurídicas similares. En este contexto, el presente artículo tiene como objetivo examinar los instrumentos normativos que permiten proporcionar al consumidor información clara sobre la cercanía de los alimentos. A partir del análisis del Reglamento (UE) 1169/2011, relativo a la información alimentaria facilitada al consumidor, así como de la legislación marcara, se identifican diversas herramientas jurídicas que permiten informar al consumidor sobre la proximidad alimentaria.

Palabras clave: Proximidad alimentaria; Información al consumidor; Marcas.

Abstract

EU citizens show a clear preference for buying local food, either directly from the producer, at local markets or even in supermarkets. This trend is closely linked to the perception of food quality, understood in a broad sense that includes aspects of safety, sustainability and freshness. However, the regulation of food proximity poses significant legal challenges due to the coexistence of different legal definitions and the need to distinguish this concept from other similar legal figures. In this context, the aim of this article is to analyse the legal instruments available to clearly inform consumers

1 UFR EMI AgroParisTech. marta.munozgomez@agroparistech.fr



about food proximity. Based on the analysis of Regulation (EU) 1169/2011 on the provision of food information to consumers, as well as trademark law, various legal tools are identified that allow the consumer to be informed about food proximity.

Keywords: Local food; Consumer information; Label

1. Introducción: el vínculo entre calidad y proximidad agroalimentaria

La noción de calidad agroalimentaria es una de las más sujetas a interpretación, por eso desarma al jurista (Visse-Causse 2022, p. 53) a causa de su subjetividad. Según el diccionario de la Real Academia Española, *la calidad es la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor*². La calidad de los productos agroalimentarios no sólo es juzgada por su valor económico, sino que los consumidores también reclaman alimentos apetitosos, nutritivos y saludables. Además, en las últimas décadas han surgido otras preocupaciones relativas al bienestar animal y a las externalidades negativas de su producción, tanto sociales como ambientales, que también afectan a la concepción de la calidad agroalimentaria (Prieto et al. 2008, p. 258). En definitiva, la calidad de los alimentos se refiere a aquellos que son recomendables desde una concepción holística, expresando así una noción de excelencia o superioridad respecto a otros productos agroalimentarios (Rey 2019, p. 3018).

La proximidad es considerada como *una de las propiedades de la calidad* de los productos agroalimentarios. Por un lado, los consumidores están dispuestos a pagar más por estos productos (Feldmann et al. 2015). Por otro lado, los operadores económicos también se están aprovechando del potencial económico de los alimentos de proximidad, promoviendo dichos circuitos de venta para satisfacer la creciente demanda de los consumidores (Chen et al. 2024). Siguiendo la tendencia y las preferencias de los consumidores por los alimentos de proximidad, han aparecido en las estanterías de los supermercados, en los puestos de los mercados municipales e incluso en el comercio online signos distintivos de tal *propiedad de calidad* relativa a la cercanía del producto alimentario. Dicha información pretende sensibilizar al consumidor en su acto de compra y agregar un valor añadido que refleja los valores del ciudadano por un tipo de sistema agroalimentario (Giansetto 2023).

2 Primera acepción de la palabra calidad.

A pesar de su destacada tendencia, la información sobre la proximidad agroalimentaria no se encuentra armonizada en el marco jurídico de la Unión Europea. La ausencia de una definición jurídica armonizada ha permitido el desarrollo de múltiples definiciones nacionales e infra estatales de proximidad agroalimentaria, las cuales, además de diferir entre sí, suelen ir asociadas a representaciones visuales. Además del desarrollo normativo relativo a la proximidad agroalimentaria, múltiples iniciativas privadas han registrado marcas individuales relativas a la proximidad agroalimentaria.

En consecuencia, encontramos una multitud de signos distintivos (visuales o de denominativos) afines a la noción de proximidad agroalimentaria, ya hayan sido promovidos por los poderes públicos o por la iniciativa privada, para destacar el valor añadido de la ésta. De todo lo anterior se deriva una cacofonía en torno a la información sobre la proximidad alimentaria. Dicha falta de armonización, puede inducir en error al consumidor, lo que incumple la regla más importante del Reglamento (UE) 1169/2011, de 25 de octubre, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, recogida en su artículo 7.1.

Con la finalidad de aportar claridad a las diferentes formas de comunicación sobre la proximidad agroalimentaria, el presente artículo presenta (2) las diferentes definiciones jurídicas de proximidad y (3) las diferencias con otras figuras, para, a continuación, analizar jurídicamente (4) sus diversas manifestaciones a través de signos distintivos.

2. Las diferentes definiciones jurídicas de proximidad alimentaria

Como se ha señalado en la introducción, la definición jurídica de la proximidad agroalimentaria no está armonizada en el marco normativo de la Unión Europea. En consecuencia, no existe una regulación uniforme en materia de etiquetado alimentario que permita a los consumidores identificar de manera clara y consistente un alimento de proximidad en el mercado de la Unión Europea³. Por el contrario, la proximidad agroalimentaria es una noción polisémica dentro de la Unión Europea, pues no existe una única definición jurídica de proximidad alimentaria, sino múltiples y con significados sumamente diversos, incluso dentro de un mismo ordenamiento jurídico de un Estado miembro.

Con la finalidad de aportar claridad sobre la noción de proximidad agroalimentaria, se analizan a continuación diferentes definiciones jurídicas afines a la proximidad, tal como se encuentran recogidas en las normativas de los

³ Commission Staff Working Document on various aspects of short food supply chains accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the case for a local farming and direct sales labelling scheme COM(2013) 866 final, pp. 5.

ordenamientos jurídicos de tres Estados miembros de la Unión Europea: España, Italia y Francia. Estas diferentes tipologías de proximidad pueden agruparse en cuatro grandes categorías: (1) cercanía social, (2) cercanía métrica, (3) proximidad administrativa y (4) proximidad ecosistémica.

En primer lugar, la proximidad alimentaria entendida como cercanía social se caracteriza por la reducción del número de intermediarios en la cadena de suministro, que no debe exceder de uno entre el productor primario y el consumidor final⁴. De este modo, la comercialización del producto alimentario puede realizarse directamente por el productor al consumidor, o con la intervención de un único intermediario entre los dos. En este tipo de proximidad alimentaria, la distancia física entre el productor y el consumidor no es un factor relevante. El criterio determinante de la cercanía alimentaria social es la reducción de intermediarios, sin que se tenga en cuenta la proximidad métrica⁵.

La segunda gran categoría de proximidad es aquella entendida como cercanía geográfica o métrica. En esta tipología, la proximidad se corresponde con la venta de alimentos producidos en un radio kilométrico reducido;

4 El art. 2.1 m) del Reglamento (UE) 1305/2013, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, recoge la definición de cadena de distribución corta; definición completada por el art. 1.11 del Reglamento delegado de la Comisión 807/2014, de 11 de marzo de 2014. Ambos reglamentos estarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2025 para la aplicación de los planes de desarrollo rural en vigor, *ex art.* 154.1 del Reglamento 2021/2115, de 2 de diciembre de 2021, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos de la PAC.

5 Decreto andaluz 163/2016, de 18 de octubre, por el que se regula el régimen administrativo y el sistema de información de venta directa de los productos primarios desde las explotaciones agrarias y forestales a las personas consumidoras finales y establecimientos de comercio al por menor. Ley aragonesa 7/2017, de 28 de junio, de venta de productos agroalimentarios. Ley del Principado de Asturias 2/2019, de 1 de marzo, de calidad alimentaria, calidad diferenciada y venta directa de productos alimentarios. Ley 3/2019, de 31 de enero, agraria de las Islas Baleares. Ley canaria 6/2019, de 9 de abril, de calidad agroalimentaria. Decreto catalán 24/2013, de 8 de enero, sobre la acreditación de la venta de proximidad de productos agroalimentarios y agrarios. Decreto valenciano 201/2017, de 15 de diciembre, por el que se regula la venta de proximidad de productos primarios y agroalimentarios. Decreto gallego 125/2014, de 4 de septiembre, por el que se regula la venta directa de productos primarios desde las explotaciones a la persona consumidora final. Ley murciana 4/2019, de 3 de abril, de venta local de productos agroalimentarios. Ley Foral 5/2023, de 9 de marzo, de canales cortos de comercialización agroalimentaria. Decreto 76/2016, de 17 de mayo, que establece las condiciones para la adaptación de los requisitos higiénico-sanitarios de diversos ámbitos de la producción agroalimentaria en Euskadi. Decreto extremeño 17/2021, de 24 de marzo, por el que se regula el suministro directo por titulares de explotaciones agrarias de pequeñas cantidades de productos primarios. Decreto 71/2020, de 9 de noviembre, por el que se regula en Castilla-La Mancha la venta directa de productos ligados a la explotación agraria. Orden de la Comunidad de Madrid 1700/2023, de 31 de mayo. *Legge 17 maggio 2022, n. 61* acerca de los productos provenientes de *filiere corta*.

según las diferentes normas nacionales analizadas, dicho perímetro puede variar de los 70 hasta los 100 kilómetros⁶.

En tercer lugar, la proximidad alimentaria también se encuentra definida por la norma como límite administrativo territorial, lo que significa que la norma delimita la proximidad siguiendo las fronteras administrativas, ya sean éstas nacionales o infra estatales. En este sentido, de las catorce normas autonómicas actualmente vigentes en España sobre comercio alimentario de proximidad, nueve delimitan la proximidad dentro de sus respectivas fronteras administrativas autonómicas⁷. De manera similar, las dos definiciones de proximidad alimentaria contempladas en el ordenamiento jurídico italiano también la confinan a un territorio administrativo. Por un lado, la *filiera corta*, entendida como cercanía social o reducción de intermediarios, se aplica exclusivamente a productos italianos, combinando en este caso los criterios de cercanía social y administrativa⁸; por ejemplo, un alimento sólo será considerado de *filiera corta* si se produce dentro de las fronteras italianas, además reducir el número de intermediarios entre el productor y el consumidor. Por otro lado, la normativa italiana define los productos agroalimentarios de *chilometro zero* de dos maneras diferentes. En primer lugar y según una concepción de cercanía métrica, son alimentos de *chilometro zero* aquellos que se comercializan en un radio de 70 kilómetros desde su lugar de producción. En segundo lugar, son también alimentos de *chilometro zero* aquellos producidos y comercializados dentro de la misma provincia, pudiendo superar en este caso los 70 kilómetros de distancia entre el lugar de producción y el de comercialización⁹. Como se puede observar, esta última definición de cercanía agroalimentaria es puramente administrativa pues no tiene en cuenta ni la concepción social ni la métrica.

La última tipología de proximidad es la cercanía ecosistémica. Esta proximidad se deduce de la lectura del artículo L.111-2-2 del *Code Rural et de la Pêche Maritime*, el cual recoge los *projets alimentaires territoriaux*, constitu-

6 En Italia, el radio kilométrico que define la cercanía geográfica se establece en 70 kilómetros, conforme al art. 2.1 a) de la *Legge 17 maggio 2022, n. 61*. En España, aunque no una definición nacional sobre esta cuestión, la proximidad geográfica se define en dos comunidades autónomas. Por un lado, según el art. 5.1 mm) de la Ley balear 3/2019, de 31 de enero, define la proximidad agroalimentaria como aquella que abarca un ámbito geográfico inferior a los 90 kilómetros desde el lugar de producción. Por otro lado, en Navarra, la reciente Ley foral 5/2023, de 9 de marzo, delimita el territorio de los canales cortos a un radio de 100 kilómetros.

7 Art. 7.1 a) del Decreto catalán 24/2013; art. 3.1 del Decreto 71/2020 de Castilla-La Mancha; art. 2 del Decreto extremeño 17/2021; art. 2.2 del Decreto gallego 125/2014; art. 5 de la orden madrileña 1700/2023; art. 2.2 del Decreto valenciano 201/2017; art. 3.2 del Decreto vasco 76/2016; art. 4 d) de la Ley canaria 6/2019; art. 5.1 mm) de la Ley balear 3/2019.

8 El art. 2.1 b) de la *Legge 17 maggio 2022, n. 61*.

9 Art. 2.1. a) de la *Legge 17 maggio 2022, n. 61*.

yendo el instrumento jurídico francés principal sobre la proximidad alimentaria. En esta concepción ecosistémica de la proximidad, la alimentación se adapta y respeta el sistema natural del que se rodea a la vez que asegura la seguridad alimentaria, tanto en términos de abastecimiento como de inocuidad (Bodiguel 2018).

Del análisis de las diferentes definiciones jurídicas de proximidad alimentaria se pueden extraer dos conclusiones principales. En primer lugar, no existe una única tipología de proximidad, sino varias y con finalidades diversas. Además, y esto es fundamental, no todas las tipologías de proximidad están amparadas por el ordenamiento jurídico. Por un lado, la finalidad de la proximidad alimentaria entendida como cercanía social es la mejora de la retribución final de los productores primarios, objetivo de interés general recogido por el art. 39 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Por otro lado, la proximidad alimentaria delimitada siguiendo las fronteras administrativas pretende favorecer el alimento de una nación, de una autonomía o de una provincia. En este sentido, la proximidad alimentaria administrativa puede considerarse una medida de efecto equivalente que obstaculiza el principio de libre circulación de mercancías en el mercado único de la Unión Europea¹⁰.

La segunda conclusión relevante que se desprende del análisis normativo es que las distintas tipologías de proximidad alimentaria no son excluyentes entre sí. En otras palabras, una definición de proximidad puede albergar simultáneamente la cercanía social y la métrica, como ocurre en el caso de la *filera corta* italiana recogida en el artículo 2.1 b) de la *Legge 17 maggio 2022*, n. 61. Esta combinación de tipologías resulta especialmente significativa, ya que, cuanto mayor sea el número de finalidades de interés general que integre la noción jurídica de proximidad alimentaria, mayor será su solidez y fuerza dentro del ordenamiento jurídico.

Una vez analizadas las distintas definiciones jurídicas de proximidad, emergen dos cuestiones fundamentales: ¿qué entienden los consumidores por proximidad? ¿Están las diversas tipologías de proximidad alimentaria claramente diferenciadas en la información que se ofrece al consumidor final?

Los consumidores pueden tener una variedad de motivos para elegir alimentos de proximidad, que incluyen consideraciones sociales, ambientales, nutricionales y razones de identificación territorial (Aprile et al. 2016). No obstante, no todas las tipologías de proximidad alimentaria responden a estos diversos intereses. Por ejemplo, un consumidor que desea reducir la distancia física al adquirir alimentos dentro de un radio kilométrico específico puede no considerar relevante la reducción de intermediarios en su decisión de compra (Bouwman et al. 2024). Por ello, es fundamental comunicar la

10 Art. 34 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

proximidad alimentaria de manera precisa y transparente, para evitar inducir a error al consumidor.

Así las cosas, la información sobre la proximidad alimentaria dirigida al consumidor plantea varios desafíos jurídicos. El primero está relacionado con su (3) diferenciación respecto a otras figuras jurídicas, en particular con el origen geográfico de los alimentos. El segundo desafío concierne las (4) diversas formas en que se comunica la proximidad alimentaria, ya sea como marca o como alegación, y los problemas asociados a su transparencia, lealtad comercial y la conveniencia tanto para los productores como para los consumidores.

3. La información de proximidad y el origen geográfico de los alimentos: diferencias y similitudes

La proximidad alimentaria no ha de considerarse necesariamente equivalente al origen geográfico de los productos alimentarios¹¹. Mientras que la mención de origen y las indicaciones geográficas de los alimentos tienen por finalidad comunicar su origen geográfico, la proximidad no constituye ni una mención de origen ni una indicación geográfica.

La mención obligatoria del origen se aplica principalmente a ciertos productos alimentarios o en casos donde exista un riesgo significativo de inducir en error al consumidor. Por su parte, las indicaciones geográficas se emplean para destacar y promover alimentos vinculados a un territorio específico, subrayando sus características distintivas y su relación intrínseca con el *terroir*¹².

De un lado, la mención de origen está regulada en el Reglamento 1169/2011, sobre información alimentaria facilitada al consumidor, y puede ser obligatoria en algunos supuestos. En cuanto a su carácter obligatorio, la mención del origen de los alimentos es exigida en dos situaciones que podrían fácilmente inducir a error al consumidor medio¹³. En primer lugar, cuando la ausencia de esta información pueda llevar al consumidor medio¹⁴

11 La proveniencia de los alimentos es una de las informaciones que más preocupan a los consumidores. Las recientes sentencias europeas sobre el origen de los alimentos provenientes de Palestina/Israel o del Sáhara/Marruecos ilustran la relevancia que los consumidores otorgan al origen geográfico de los alimentos. Sentencias del TJUE, de 4 de octubre de 2024, C-399/22 y, de 12 de noviembre de 2019, C-363/18.

12 Término francés que designa el terruño considerado desde el punto de vista de su potencial agrario (Rey, 2019).

13 Art. 26 del Reglamento (UE) 1169/2011, de 25 octubre 2011. Dicha norma se aplica de manera horizontal a todos los alimentos.

14 La noción de consumidor medio ha sido desarrollada jurisprudencialmente y se refiere a un consumidor que esté razonablemente bien informado, sea observador y perspi-

a confundirse sobre el verdadero origen del alimento¹⁵. En segundo lugar, es obligatoria cuando se menciona el país de origen o el lugar de procedencia¹⁶ de un alimento, pero dicho lugar coincide con el del ingrediente primario¹⁷. Además de esta regulación horizontal o general, existe numerosa regulación vertical o sectorial de la UE que establece la obligatoriedad de la mención del país de origen para ciertos tipos de alimentos¹⁸. En consecuencia, la obligación de indicar el país de origen o el lugar de procedencia está armonizada en el ámbito de la UE únicamente para ciertos alimentos específicos. La UE se opone a la obligatoriedad de la mención de origen en todos los alimentos, ya que esto podría fragmentar el mercado único al incentivar la compra de alimentos nacionales. De este modo, los Estados miembros disponen de un estrecho margen para imponer la obligatoriedad de indicar el origen geográfico en otros tipos de alimentos¹⁹. No obstante, lo anterior no impide que los operadores económicos opten voluntariamente por incluir dicha información con fines claramente comerciales.

De otro lado, las indicaciones geográficas son siempre voluntarias, ya que son utilizadas para destacar y promover la calidad del alimento vinculada a su origen geográfico. Han sido definidas como *aquellos signos o símbo-*

caz. Sentencias del TJUE: C-51/94, C-470/93, C-210/96, C-220/98, C-465/98, C-446/07, C-195/14.

15 Un ejemplo de ello, relativo a la prohibición de ausencia de la mención del origen geográfico, sería utilizar la denominación “pasta fresca receta típica”, mientras que el trigo utilizado hubiese sido cultivado y transformado en España. En este caso, el consumidor medio podría interpretar erróneamente que el origen del producto “pasta fresca receta típica” es italiano.

16 El lugar de procedencia es más específico que el país de origen; por lo tanto, el lugar de procedencia de un alimento es un territorio necesariamente infra estatal, *ex art.* 2.2 g) del Reglamento (UE) 1169/2011.

17 Los alimentos en cuya producción haya intervenido más de un país o territorio tienen su origen en el lugar donde se haya producido su última transformación sustancial, *ex art.* 60.2 del Código Aduanero de la UE, Reglamento (UE) 952/2013, de 9 de octubre de 2013. Por lo tanto, una salsa boloñesa fabricada en Francia con tomates provenientes de España se considera de origen francés, y así podría ser informado al consumidor; sin embargo, junto con la información sobre el origen geográfico del producto se debe indicar también el origen geográfico de su ingrediente principal, en este caso español.

18 Lista no exhaustiva de dichos alimentos: Reglamento (CE) 1760/2000 relativo a la carne de vacuno; Reglamento (CE) 543/2008 relativo a la carne de aves de corral. Reglamento de Ejecución (UE) 1337/2013 relativo a la carne de cerdo, oveja, cabra y aves de corral. Directiva 2001/110/CE relativa a la miel. Art. 76 del Reglamento (UE) 1308/2013 sobre la indicación obligatoria del país de origen de las frutas y hortalizas. Reglamento (UE) 2022/2104 relativo al aceite de oliva. Art. 35.1 c) del Reglamento (UE) 1379/2013 relativo a los productos de la pesca y acuicultura.

19 STJUE, de 1 de octubre de 2020, C-485/18. Para observar el principio de libre circulación de mercancías, las leyes nacionales deben estar justificadas por razones interés general y el Estado miembro debe demostrar un vínculo entre determinadas cualidades del alimento y su origen geográfico. Otras sentencias del TJUE: C-325/00, C-249/81 y C-222/82.

los que permiten la designación explícita o implícita de un determinado lugar (Martínez Gutiérrez 2008, p. 32). La definición anterior es deliberadamente amplia con el fin de incluir no sólo los topónimos, sino también las menciones más indirectas, como las evocaciones, que permitan asociar un producto con un lugar determinado²⁰. En este sentido, destacan los regímenes de calidad vinculados al origen, en particular las denominaciones de origen protegidas (DOP) y las indicaciones geográficas protegidas (IGP)²¹. Estos regímenes de calidad garantizan el origen de un producto de una zona concreta, demostrando la existencia de un vínculo sustancial entre la calidad y el territorio, lo que les confiere un gran valor en el mercado.

A la luz de lo expuesto, la información sobre la proximidad alimentaria, ya sea entendida como cercanía social o métrica, no debe confundirse con una mención de origen ni con una indicación geográfica. La proximidad, ya sea social o métrica, no señala el lugar específico de producción o transformación del alimento. En el caso de la proximidad social, la diferencia con la mención de origen es más evidente, dado que el criterio determinante es la reducción de intermediarios y no el territorio de procedencia. La distinción entre la proximidad métrica y el origen de los alimentos puede generar más dificultades; sin embargo, la proximidad métrica tampoco señala un lugar de origen concreto del alimento, sino que hace referencia a la reducción de kilómetros dentro de un radio geográfico, el cual puede abarcar múltiples territorios históricos o socialmente reconocidos (Kapała 2024).

A diferencia de lo anterior, la proximidad entendida como límite administrativo puede coincidir con la mención de origen, ya sea el país de origen o el lugar de procedencia, dado que, en este caso, la cercanía alimentaria se define en función de las fronteras administrativas, sean estas nacionales o infra nacionales. En este sentido, la proximidad administrativa debería ser eliminada de los ordenamientos jurídicos por dos razones fundamentales. En primer lugar, porque induce claramente a error al consumidor al tratarse de una proximidad ficticia que no refleja una verdadera cercanía, ni social ni métrica. En segundo lugar, al restringir la proximidad a un territorio ad-

20 Existen innumerables maneras de designar indirectamente un lugar: los colores de una bandera, un monumento típico, una denominación en un idioma específico u otros signos figurativos, como personajes o paisajes. En este sentido, una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea resulta particularmente ilustrativa: la STJUE de 2 de mayo de 2019, C-614/17. Esta sentencia aborda un litigio relacionado con la denominación de origen del queso manchego y el uso de símbolos figurativos y personajes de la novela *El ingenioso hidalgo don Quijote de la Mancha*, para promocionar quesos que no estaban amparados por la mencionada denominación de origen protegida.

21 Reglamento (UE) 2024/1143, de 11 de abril de 2024, relativo a las indicaciones geográficas para vinos, bebidas espirituosas y productos agrícolas, así

ministrativo, sus objetivos son claramente chovinistas, lo que convierte esta figura en una medida discriminatoria y contraria al mercado único²².

Por último, la proximidad ecosistémica, al establecer un vínculo entre la capacidad de producción y las necesidades alimentarias de una población en un territorio reducido, también podría indicar el origen, en este caso infra estatal, de los alimentos²³. No obstante, la proximidad ecosistémica no se refiere exclusivamente al origen geográfico – el cual no necesariamente debería estar delimitado por fronteras administrativas – sino que además abarca otros intereses protegidos por el ordenamiento jurídico²⁴.

4. Diversas manifestaciones de las indicaciones de proximidad alimentaria

La proximidad alimentaria constituye, en todo caso, una información de carácter voluntario utilizada con fines comerciales para resaltar la calidad referida a la cercanía, ya sea social, métrica o ambas, de un producto alimentario. La proximidad alimentaria puede ser comunicada principalmente a través de dos vías: como alegación y como marca.

Una alegación de proximidad es una afirmación relacionada con la cercanía de un alimento, en el caso que nos ocupa, que puede emplearse tanto en el etiquetado como en la publicidad del producto. De este modo, la información puede presentarse en la etiqueta, cartel o cualquier otro soporte que acompañe al alimento²⁵, incluyendo menciones como *circuito corto*, *venta de proximidad*, *km0* o *local*, entre otras.

De acuerdo con el art. 7 del Reglamento 1169/2011, la información alimentaria no debe inducir a error y debe ser precisa, clara y fácil de comprender por el consumidor. El principal desafío de las alegaciones de proximidad alimentaria radica en su falta de claridad, derivada de la ausencia de una

22 La delimitación de la proximidad según límites administrativos es una medida de efecto equivalente contraria al art. 34 del TFUE y no justificada por el art. 36 del mismo tratado, pues no es un criterio eficaz ni de mejor remuneración de los agricultores, ni de protección ambiental pues el mero origen regional o nacional no garantiza una menor huella de carbono. Así lo ha afirmado hasta dos veces la *Corte costituzionale* italiana la cual declaró anticonstitucionales dos preceptos que otorgaban un trato preferente a los productos regionales. Las sentencias 292/2013 de 13 diciembre de 2013, y la 31/2021 del 10 de marzo de 2021.

23 El Ministerio de agricultura francés registró una marca colectiva para informar sobre la existencia de los *projets alimentaires territoriaux* del art. L.111-2-2 del *Code rural et de la pêche maritime*.

24 La proximidad ecosistémica contiene en su seno la cercanía alimentaria social y la métrica, además de promover la democracia alimentaria, la lucha contra el desperdicio alimentario y la precariedad alimentaria.

25 Art. 2.2. a) del Reglamento 1169/2011.

armonización normativa en el marco de la UE. Este problema es aún más acusado en el ordenamiento jurídico español, donde coexisten catorce normas autonómicas que utilizan denominaciones diferentes para referirse a la proximidad alimentaria. Esta fragmentación normativa genera confusión tanto entre los consumidores como entre los operadores económicos del sector, dificultando una comprensión uniforme y precisa de lo realmente designa la proximidad alimentaria. La falta de un criterio unificado incrementa el riesgo de que los consumidores no sólo malinterpreten el tipo de proximidad al que alude la alegación, sino también el verdadero origen geográfico del producto, lo que podría inducirles a error en sus decisiones de compra.

Ante la falta de armonización normativa de la UE respecto a las diferentes definiciones de proximidad²⁶, sería recomendable que cualquier alegación sobre proximidad alimentaria se acompañara de una aclaración que precise si hace referencia a la cercanía social, métrica o ecosistémica. Esta distinción permitiría evitar malentendidos sobre el tipo de proximidad alimentaria que se pretende comunicar, y vender, al consumidor. Asimismo, sería necesario eliminar las definiciones de proximidad basadas en límites administrativos, ya que, como se ha argumentado previamente, pueden inducir a error al consumidor al generar una falsa percepción de cercanía que no se fundamenta en la proximidad física ni métrica. Además, su aplicación resulta claramente discriminatoria.

La segunda forma de comunicar la proximidad es a través de marcas. Una marca es cualquier signo distintivo susceptible de representación gráfica que sirve para distinguir los productos o servicios de un operador económico respecto a los de otros, y que, además, ha de ser apto para ser representado en el registro de marcas²⁷. Existen diferentes tipos de marcas que comunican la proximidad alimentaria. Hasta la fecha, la proximidad ha sido registrada tanto como marca individual como colectiva, pero no se ha registrado como marca de garantía.

Una marca simple otorga a su titular un derecho de uso exclusivo sobre la misma, lo que implica la prohibición de que terceros la utilicen²⁸. Por su parte, una marca colectiva se utiliza para distinguir los productos de los miembros de la asociación titular de la marca de los productos de otras empresas; para ello, debe ir acompañada de un reglamento de uso y de los

26 Esta armonización no se espera pues la Comisión emitió un informe desfavorable hacia la regulación del etiquetado de productos locales en el marco de la UE, ex art. 55 del Reglamento (UE) 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios. Comisión Europea, (2013), *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la conveniencia de establecer un sistema de etiquetado para la agricultura local y las ventas directas*, COM(2013) 866 final.

27 Art. 4 de la Ley, 17/2001, de Marcas, y art. 3 de la Directiva (UE) 2015/2436, de 16 de diciembre de 2015, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas.

28 Art. 34 de la Ley, 17/2001, de Marcas.

estatutos de la asociación que la solicita²⁹. Por último, las marcas de garantía certifican productos en función de aspectos como sus materiales, el proceso de fabricación, el origen geográfico, la calidad, la precisión u otras características que los diferencian de aquellos productos y servicios que no cuentan con tal certificación. Además de incluir un reglamento de uso, la solicitud de registro de una marca de garantía debe ir acompañada de un informe favorable del organismo competente encargada de la certificación³⁰. En España y en Francia existen numerosas marcas relativas a la proximidad alimentaria registradas como marcas individuales y colectivas. Sin embargo, y salvo error propio, actualmente no existen marcas de garantía registradas en relación con la proximidad alimentaria.

Si bien no son las únicas marcas individuales registradas en España relativas a la proximidad alimentaria, destacan tres que otorgan un derecho exclusivo de uso a sus titulares. La primera de ellas se denomina *De proximidad - Tierra de Pinares*³¹. La segunda corresponde a una marca individual para vinos, denominada *Kilómetro cero*³², mientras que la tercera es *Kilómetro cero - La Salve*³³.

Un ejemplo de marca de garantía es la denominada *Producto fresco y de proximidad - Parque agrario de Fuenlabrada*³⁴. En Francia, destacan dos marcas colectivas: por un lado, *Projet alimentaire territoriale*³⁵ y, por otro, *Ici.C.Local*³⁶.

Ante la creciente tendencia de registrar marcas relacionadas con la proximidad alimentaria, surgen dos cuestiones jurídicas clave en el ámbito del derecho marcario. La primera es el riesgo de confusión derivado de la similitud entre las marcas, lo cual puede resultar en la denegación de nuevos registros, de acuerdo con el ar. 6.1 de la Ley de Marcas. Lo anterior no es un caso hipotético, ya que el Tribunal Superior de Justicia de Galicia denegó la inscripción registral de la marca *Kilómetro cero diputación de Lugo* debido

29 Arts. 62 a 67 de la Ley, 17/2001, de Marcas.

30 Arts. 68 a 73 de la Ley, 17/2001, de Marcas.

31 Marca nacional M4058547(6) registrada en la Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM) por registrada por un particular en la provincia de Valladolid.

32 Marca nacional M3035349 registrada en la OEPM y propiedad de una empresa vinícola de Segovia.

33 Marca nacional M3583677(6) registrada en la OEPM y propiedad de una empresa cervecera alavense.

34 Marca nacional M3646035(4) registrada en la OEPM por el Ayuntamiento de Fuenlabrada.

35 Marca colectiva simple 4341633 registrada por el Ministerio de la agricultura francés en el *Institut national de la propriété industrielle* (INPI).

36 Marca colectiva simple 4075838 registrada por el *Institut national de la recherche agronomique* y el municipio francés de Grabels en el INPI.

a su similitud con la marca previamente registrada *Lalin quilómetro cero de Galicia*³⁷.

En segundo lugar, surge la pregunta de si las marcas registradas podrían resultar engañosas, al inducir al consumidor a creer que se refieren a una tipología específica de proximidad alimentaria. En este caso, la marca no podría ser registrada, ya que podría inducir al público a error, conforme a lo establecido en la letra g) del artículo 5.1 de la Ley de Marcas. Esta prohibición es particularmente relevante cuando el término “proximidad” sugiere una reducción de la distancia métrica recorrida por el alimento o un menor número de intermediarios, sin que el producto cumpla realmente con dichos criterios. Este tipo de alegaciones no sólo vulneraría la normativa marcaria, sino también el derecho a una información alimentaria veraz, tal como establece el Reglamento (UE) 1169/2011.

5. Conclusiones

La información alimentaria destinada al consumidor debe ser precisa, clara y no inducir a error. Sin embargo, la falta de una definición armonizada de la proximidad alimentaria en la normativa de la Unión Europea genera confusión y falta de coherencia, especialmente en España, donde coexisten catorce normativas autonómicas con conceptos de proximidad diversos.

Esta falta de armonización no sólo afecta la claridad de la información, sino que también incrementa el riesgo de confusión en el registro de marcas relacionadas con la proximidad alimentaria. A esto se suma el desafío que plantea el uso de marcas que sugieren una proximidad alimentaria sin estar claramente definida, lo cual podría inducir a error al consumidor, contravieniendo tanto el derecho marcario como el principio de lealtad en la información alimentaria.

En definitiva, la proximidad alimentaria constituye un concepto atractivo y comercialmente potente, pero requiere una regulación más clara y armonizada para garantizar tanto la protección del consumidor como la eficacia del mercado único europeo.

37 STSJ de Galicia 1329/2013, de 28 de febrero de 2013.

Bibliografia

- Aprile, M. et al., (2016), Consumers' preferences and attitudes toward local food products, *Journal of food products marketing*, 22, 1, pp. 19-42.
- Bodiguel, L., (2018), Le développement des projets alimentaires territoriaux en France: quel droit pour quelle relocalisation de l'agriculture et de l'alimentation?, *XVe congrès mondial de l'Union Mondiale des Agraristes Universitaires*, pp. 409-415.
- Bouwman, E. P., Galama, J. y Onwezen, M. C., (2024), Unravelling consumer acceptance of local food: Physical versus social distance and the important role of social identification, *Appetite*, 198, 107331.
- Casino, G., (2022), *La información alimentaria a debate. ¿Qué pide la sociedad?* Generalitat de Catalunya.
- Chen, J. et al., (2024), Divergence and convergence: a cross-generational study on local food consumption, *Nature: Scientific Reports*, 14, 13463.
- Feldmann, C., Hamm, U., (2015), Consumers' perceptions and preferences for local food: A review, *Food Quality and Preference*, 40, pp. 152-164.
- Germanò, A., (2012), Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti, *Rivista di Diritto Agrario*, 1.
- Giansetto, F., (2023), *La prise en compte par le droit des enjeux de l'alimentation durable*, Mare & Martin.
- Kapała, A., (2024), Identifying local food in the context of European system of geographical indications and consumer's right to information, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 15, 1.
- López Moreno, I., (2014), *Labelling the origin of food products. Towards sustainable territorial development?* Tesis, Wageningen University.
- Martínez Gutiérrez, Á., (2008), *La tutela comunitaria de las denominaciones geográficas. Conflictos con otros signos distintivos*, Atelier.
- Martínez Gutiérrez, Á., (2023), Conflicto marcario con figuras de calidad agroalimentaria: ¿resolución mediante la limitación de la lista de productos y servicios? *Actas de derecho industrial y derecho de autor*, 43, pp. 325-340.
- van der Meulen, B. y Wernaart, B., (2020), *EU Food Law Handbook*. Wageningen Academic Publishers.
- Prieto, M. et al., (2008), Concepto de calidad en la industria agroalimentaria, *Interciencia*, 33, 4, pp. 258-264.
- Rey, A., (2019), *Dictionnaire historique de la langue française*, Le Robert.
- Russo, L., (2021), Communication of the origin of food products: legal aspects, *Przegląd Prawa Rolnego*, 2, pp. 405-406.
- Serra, O., Wolikow, S., (2022), *Des appellations d'origine aux indications géographiques*, Presses Universitaires de Rennes.
- Spoto, G., (2018), L'origine dei prodotti agricoli e dei prodotti alimentari, *Revista de derecho agrario y alimentario*, 73, pp. 117-135.