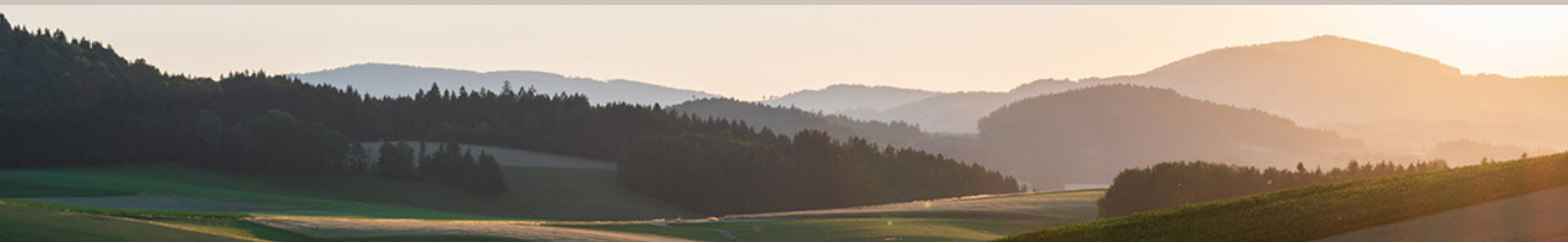


G A _ P

Gómez-Acebo & Pombo

Boletín

AGROALIMENTARIO



José Luis Palma Fernández

Of counsel

de Gómez-Acebo & Pombo Abogados

Principales normas en tramitación

Unión Europea

Frutas y hortalizas: revisión de las normas sectoriales y modernización de determinadas normas y mecanismos de seguimiento del mercado

La Comisión Europea ha lanzado una iniciativa para revisar y modernizar las normas sectoriales aplicables a frutas y hortalizas, así como determinados mecanismos de seguimiento del mercado.

El objetivo principal de esta revisión es adaptar la normativa vigente a los cambios en las tendencias de consumo, la innovación tecnológica y los retos medioambientales, mejorando la transparencia y la eficiencia del mercado.

Entre los elementos clave de la propuesta se encuentran la actualización de los requisitos de calidad y comercialización, la simplificación de los procedimientos administrativos, y la mejora de los sistemas de recogida y análisis de datos de mercado. Esta revisión pretende reforzar la competitividad del sector, facilitar el comercio intra y extra comunitario, y garantizar una información más precisa y accesible para los operadores y consumidores.

El plazo para presentar alegaciones finaliza el 11 de junio de 2025¹.

Modificación de las medidas de protección contra las plagas de las plantas

La Comisión Europea está tramitando una propuesta para modificar las medidas de protección fitosanitaria frente a las plagas de los vegetales. Esta iniciativa responde a la necesidad de actualizar el marco normativo ante la aparición de nuevas amenazas fitosanitarias y la evolución de los riesgos asociados al comercio internacional y al cambio climático.

Los principales objetivos de la propuesta son reforzar la prevención y el control de la introducción y propagación de plagas, mejorar la coordinación entre los Estados miembros y adaptar los procedimientos de emergencia y vigilancia a la realidad actual. Entre las novedades previstas se incluyen la revisión de las listas de plagas reguladas, la actualización de los requisitos para la importación y movimiento de vegetales y productos vegetales, y la introducción de mecanismos más ágiles para la gestión de situaciones de riesgo.

El plazo para presentar alegaciones finaliza el 17 de junio de 2025².

¹ Enlace al [proyecto](#).

² Enlace al [proyecto](#).

Ganadería

Audiencia pública del proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 53/2013, de 1 de febrero, por el que se establecen las normas básicas aplicables para la protección de los animales utilizados en experimentación y otros fines científicos, incluyendo la docencia

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha abierto a audiencia pública el proyecto de Real Decreto que modifica el Real Decreto 53/2013, de 1 de febrero, sobre protección de los animales utilizados en experimentación y otros fines científicos, incluyendo la docencia.

Esta modificación tiene como finalidad incorporar la Directiva Delegada (UE) 2024/1262 de la Comisión, de 13 de marzo de 2024, y aportar una mayor seguridad jurídica en la aplicación de la normativa sobre bienestar animal en este ámbito.

Entre los aspectos más relevantes de la propuesta se encuentran la actualización de los requisitos relativos a los establecimientos, el alojamiento y el cuidado de los animales, así como los métodos de sacrificio. El objetivo es garantizar el bienestar de los animales, minimizando su sufrimiento y estrés durante los procedimientos científicos, y asegurar que su uso se realice de manera ética y responsable.

El plazo para presentar alegaciones finaliza el 13 de junio de 2025³.

Consulta pública previa del proyecto de orden por el que se extiende el acuerdo de la Asociación Interprofesional del Cerdo Ibérico, ASICI, al conjunto del sector y se fija la aportación económica obligatoria, para realizar actividades de promoción del consumo y del conocimiento de los productos ibéricos, mejora de la información y el conocimiento sobre la actividad productiva y los mercados, investigación, desarrollo e innovación, así como para el mantenimiento y la mejora del sistema de trazabilidad y calidad de los productos ibéricos y coadyuvar al cumplimiento de la norma de calidad para la carne, el jamón, la paleta y la caña de lomo ibérico, durante cinco años.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha iniciado la consulta pública previa para el proyecto de orden que tiene como objetivo extender el acuerdo de la Asociación Interprofesional del Cerdo Ibérico (ASICI) a todo el sector, estableciendo una aportación económica obligatoria para los operadores. Esta medida se aplicará durante un periodo de cinco años y está orientada a financiar diversas actividades de interés general para el sector del cerdo ibérico.

El objetivo principal es reforzar la posición del cerdo ibérico en los mercados mediante acciones de promoción, mejora del conocimiento del sector, impulso a la investigación y desarrollo,

³ Enlace a la [audiencia pública](#).

fortalecimiento de los sistemas de trazabilidad y control de calidad, y apoyo al cumplimiento de la normativa vigente. Las aportaciones económicas obligatorias permitirán desarrollar campañas para fomentar el consumo de productos ibéricos, realizar estudios de mercado, apoyar proyectos de I+D+i, garantizar la autenticidad de los productos y facilitar la aplicación de la norma de calidad.

Esta medida será de aplicación obligatoria para todos los operadores del sector, con el fin de asegurar una financiación equitativa de actividades que beneficien al conjunto de la cadena de valor.

El plazo para presentar alegaciones finaliza el 12 de junio de 2025⁴.

A fondo

Jurisprudencia

Revocación de sanción a Mercadona: un caso de indefensión y procedimientos defectuosos.

El 6 de marzo de 2025, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictó sentencia en el recurso de apelación interpuesto por Mercadona, S.A. contra la resolución de la Directora de la Agencia de Información y Control Alimentario, que imponía una multa de 66.000 euros por la compra de leche entera a la Sociedad Cooperativa Andaluza Ganadera del Valle de los Pedroches por debajo del coste efectivo de producción. La sentencia de instancia había desestimado el recurso contencioso-administrativo presentado por Mercadona.

Mercadona argumentó que la sanción violaba varios principios legales, incluyendo el princi-

pio de tipicidad, el principio de culpabilidad, el principio de proporcionalidad de las sanciones y la vulneración del derecho de defensa. La apelación se centró en la confidencialidad de los datos económicos utilizados para determinar el coste efectivo de producción, lo cual, según Mercadona, les había causado indefensión material al no poder proponer una prueba pericial contradictoria.

La Audiencia Nacional analiza en su sentencia si la declaración de confidencialidad sobre los datos económicos provocó una situación de indefensión material para Mercadona. El fallo de primera instancia había concluido que la metodología empleada por el órgano sancionador para calcular el coste efectivo de producción era adecuada y que Mercadona no impugnó en su momento la declaración de confidencialidad.

⁴ Enlace a la [consulta](#).

Sin embargo, la Audiencia Nacional concluye que el conocimiento del coste efectivo de producción y de los costes soportados por el operador es esencial para determinar la conducta típica y la responsabilidad por culpa. La confidencialidad de estos datos impidió a Mercadona proponer una prueba contradictoria y cuestionar la determinación de los costes, lo cual es fundamental para evaluar la culpabilidad y la posible actuación marcada por el abuso de una posición predominante.

La Audiencia Nacional determinó, por tanto, que la confidencialidad de los datos económicos había causado indefensión a Mercadona, anulando la sanción impuesta. La sentencia subrayó que, para analizar el elemento de la culpabilidad, es esencial conocer todas las circunstancias de la producción del producto y evaluar si Mercadona se prevaleció de su situación en el mercado para imponer condiciones desfavorables a la sociedad cooperativa.

Sobre la nueva Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario

Contexto y antecedentes

- **Aproximadamente el 30% de los alimentos producidos a nivel mundial se desperdician.** Este dato evidencia la necesidad de implementar medidas urgentes para reducir el desperdicio alimentario.
- **Preocupación internacional y objetivos de desarrollo sostenible:** en 2009, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura destacó la necesidad de abordar las pérdidas y el desperdicio alimentario. El objetivo de desarrollo sostenible número 12 de la Agenda 2030 establece la meta de reducir la mitad el desperdicio de alimentos para 2030.
- **Plano europeo:** la Unión Europea ha establecido directrices para reducir el desperdicio alimentario, y a nivel nacional, se han desarrollado políticas y programas específicos como la Estrategia “Más alimento,

menos desperdicio” del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en 2013.

- **Antecedentes legislativos:**
 - **Directiva Marco de Residuos:** La revisión de 2018 de la Directiva Marco de Residuos establece la obligación de los Estados miembros de adoptar medidas para prevenir la generación de residuos alimentarios y reducir el desperdicio en la producción primaria, transformación, fabricación, venta minorista, distribución de alimentos, restaurantes y servicios alimentarios, así como en los hogares.
 - **Ley 7/2022:** En España, la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, prevé medidas para prevenir la generación de residuos alimentarios y establece la obligación de que los municipios

con más de 5,000 habitantes separen los biorresiduos.

- **Objetivo Principal:** reducir significativamente el desperdicio de alimentos en todas las etapas de la cadena alimentaria, desde la producción hasta el consumo final. Busca fomentar una cultura de aprovechamiento y responsabilidad en el manejo de los alimentos.
- **Sostenibilidad:** promover prácticas sostenibles que minimicen el impacto ambiental del desperdicio alimentario, contribuyendo a la conservación de recursos naturales y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.
 - **Solidaridad:** facilitar la redistribución de alimentos excedentes a personas en situación de vulnerabilidad, apoyando iniciativas de donación y bancos de alimentos para combatir la inseguridad alimentaria.
 - **Eficiencia:** mejorar la eficiencia en la producción, distribución y consumo de alimentos, optimizando el uso de recursos y reduciendo pérdidas innecesarias.
 - **Concienciación:** sensibilizar a la población sobre la importancia de reducir el desperdicio alimentario, promoviendo cambios en los hábitos de consumo y fomentando la educación sobre el aprovechamiento de los alimentos.
- **Medidas Clave:**
 - **Prevención:** implementar estrategias para prevenir el desperdicio en origen, incluyendo la planificación adecuada de

la producción y la mejora de la gestión de inventarios.

- **Reutilización:** fomentar la reutilización de alimentos a través de la donación y la transformación de excedentes en productos nuevos.
- **Reciclaje:** promover el reciclaje de residuos alimentarios mediante el compostaje y la producción de biogás, contribuyendo a la economía circular.
- **Innovación:** apoyar la investigación y el desarrollo de tecnologías innovadoras que faciliten la reducción del desperdicio alimentario y mejoren la eficiencia en la cadena de suministro.

Estructura de la norma

- Preámbulo y exposición de motivos.
- **Capítulo I.**

Disposiciones generales. Artículos 1 al 5.
- **Capítulo II.**

Obligaciones a los agentes de la cadena alimentaria. Artículos 6 al 11.
- **Capítulo III.**

Medidas de buenas prácticas de los agentes de la cadena alimentaria. Artículos 12 y 13.
- **Capítulo IV.**

Racionalización de las fechas de consumo preferente. Artículo 14.

- Capítulo V.

Instrumentos para el fomento y control de la reducción y prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario. Artículos 15 al 19.

- Capítulo VI.

Régimen sancionador. Artículos 20 al 23.

- Disposiciones.

Ocho disposiciones adicionales.

- Una disposición transitoria.
- Una disposición derogatoria.
- Veinte disposiciones finales.

Jerarquía de prioridades

El artículo 5 establece el siguiente orden de prioridades que todos los agentes de la cadena alimentaria deben seguir:

1. Prevención de las pérdidas y del desperdicio.
2. Donación de alimentos y otros tipos de redistribución para el consumo humano.
3. Reutilización como alimentación de animales y fabricación de piensos.
4. Uso como subproductos en otras industrias.
5. Una vez adquirida la condición de residuo, reciclaje y, en particular, elaboración de compost.

Nuevas obligaciones en materia de cadena alimentaria

El artículo 6 establece obligaciones para todos los actores de la cadena alimentaria:

- **Implementación de planes de prevención del desperdicio alimentario:** todos los agentes de la cadena alimentaria deben disponer de un plan de aplicación para la prevención de las pérdidas y desperdicio alimentario.
- **Requisitos para la donación de alimentos no vendidos pero aptos para el consumo:** promover acuerdos o convenios para donar sus excedentes de alimentos a entidades de iniciativa social y otras organizaciones sin ánimo de lucro o bancos de alimentos.
- **Medidas para la correcta gestión de los residuos alimentarios:** aplicar la jerarquía de prioridades en la gestión del desperdicio alimentario, desde la prevención hasta la valorización energética.

Obligaciones sectoriales y derechos de los consumidores

- **El artículo 8** establece obligaciones aplicables a **empresas de hostelería y restauración**, como la obligación de tener a disposición del consumidor envases en los que puedan llevarse aquellos alimentos que no hayan consumido.
- **El artículo 9** regula determinadas exigencias aplicables a **empresas de iniciativa social y otras organizaciones sin ánimo de lucro** que distribuyan o donen alimentos aptos para el consumo humano. Entre estas

obligaciones destacan garantizar la trazabilidad de los productos donados y mantener unas correctas prácticas de higiene en la conservación y mantenimiento de los alimentos.

- **El artículo 10** recoge **derechos de los consumidores**, en especial derechos de información.
- El artículo 11 establece obligaciones específicas para las **Administraciones Públicas**, entre las que destacan las exigibles específicamente al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Consecuencias al incumplimiento

- **Daños reputacionales** y pérdida de confianza de los consumidores derivados de la publicidad de las sanciones en materia de cadena alimentaria.
- **Régimen sancionador:** multas y sanciones.
 - Leves hasta 2.000 euros, como no aplicar a los alimentos la jerarquía de prioridades en la gestión del desperdicio o no justificar debidamente su falta de aplicación, entre otras.
 - Graves hasta 60.000 euros, como no contar con un plan empresarial de prevención y reducción del desperdicio y

los residuos alimentarios, en caso de estar obligado a ello, entre otras

- Muy graves hasta 500.000 euros. Se considera infracción muy grave la segunda o ulterior infracción grave que suponga reiteración con cualquier otra infracción grave cometida en el plazo de dos años, contados desde la sanción por resolución firme en vía administrativa de la primera de ellas.

Aplicación

- **Excepciones:** las nuevas obligaciones aplicarán a todos los agentes de la cadena alimentaria excepto a microempresas y pequeñas explotaciones.
- **Compliance:** la aplicación de la norma deberá coordinarse obligatoriamente con los planes de *compliance* de la empresa.
- **Obligaciones de cadena:** las nuevas obligaciones se enlazan con el resto de las exigencias establecidas en distintas normas para los agentes de la cadena alimentaria.
- **Plazo de cumplimiento:** la fecha de entrada en vigor de la norma es el 2 de enero de 2025, sin embargo, las medidas obligatorias del artículo 6 solo serán aplicables transcurrido un año desde su publicación en el BOE.

Principales normas publicadas

Legislación española

Real Decreto 351/2025, de 30 de abril, por el que se aprueba la norma de calidad de los aceites vegetales comestibles.

Real Decreto 409/2025, de 27 de mayo, por el que se regula la actividad y bienestar de los perros de asistencia

Derecho de la Unión Europea

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/636 de la Comisión, de 25 de marzo de 2025, que modifica los anexos III y V del Reglamento de Ejecución (UE) 2020/2235 por lo que respecta a los modelos de certificados zoosanitarios, los modelos de certificados oficiales, los modelos de certificados zoosanitarios-oficiales y el modelo de certificación privada para la entrada en la Unión y el tránsito por la Unión hacia un tercer país de las partidas de determinadas categorías de animales y mercancías destinados al consumo humano.

DOUE(L) n.º 636 de 02/05/2025

Decisión de Ejecución (UE) 2025/858 de la Comisión, de 29 de abril de 2025, por la que se modifica el anexo de la Decisión de Ejecución (UE) 2023/2447, sobre medidas de emergencia en relación con los brotes de gripe aviar de alta patogenicidad en determinados

Estados miembros [notificada con el número C (2025) 2717].

DOUE(L) n.º 858 de 05/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/862 de la Comisión, de 30 de abril de 2025, que modifica el anexo I del Reglamento de Ejecución (UE) 2023/594, por el que se establecen medidas especiales de control de la peste porcina africana.

DOUE(L) n.º 862 de 02/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/636 de la Comisión, de 25 de marzo de 2025, que modifica los anexos III y V del Reglamento de Ejecución (UE) 2020/2235 por lo que respecta a los modelos de certificados zoosanitarios, los modelos de certificados oficiales, los modelos

de certificados zoosanitarios-oficiales y el modelo de certificación privada para la entrada en la Unión y el tránsito por la Unión hacia un tercer país de las partidas de determinadas categorías de animales y mercancías destinados al consumo humano.

DOUE(L) n.º 636 de 02/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/881 de la Comisión, de 7 de mayo de 2025, por el que se modifican los Reglamentos de Ejecución (UE) 2019/1085 y (UE) n.º 540/2011 en lo relativo a las condiciones de aprobación de la sustancia activa 1-metilciclopropeno.

DOUE(L) n.º 881 de 08/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/854 de la Comisión, de 7 de mayo de 2025, relativo a un programa plurianual coordinado de control de la Unión para 2026, 2027 y 2028 destinado a garantizar el respeto de los límites máximos de residuos de plaguicidas en los alimentos de origen vegetal y animal o sobre ellos, así como a evaluar el grado de exposición de los consumidores a estos residuos, y por el que se deroga el Reglamento de Ejecución (UE) 2024/989.

DOUE(L) n.º 854 de 08/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/900 de la Comisión, de 12 de mayo de 2025, por el que se modifican los anexos V y XIV del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/404 en lo que concierne a las entradas correspondientes a Canadá, al Reino Unido y a los Estados Unidos en las listas de terceros países, territorios o zonas de estos, desde los que se permite la entrada en la Unión de partidas de aves de corral, productos

reproductivos de aves de corral y carne fresca de aves de corral y de aves de caza.

DOUE(L) n.º 900 de 14/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/902 de la Comisión, de 12 de mayo de 2025, que modifica el anexo I del Reglamento de Ejecución (UE) 2023/594, por el que se establecen medidas especiales de control de la peste porcina africana.

DOUE(L) n.º 902 de 14/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/883 de la Comisión, de 14 de mayo de 2025, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2325 en lo que respecta al reconocimiento de determinados terceros países, autoridades de control y organismos de control a efectos de la importación de productos ecológicos en la Unión.

DOUE(L) n.º 883 de 15/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/917 de la Comisión, de 19 de mayo de 2025, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/1014, que establece normas detalladas sobre los requisitos mínimos para los puestos de control fronterizos, incluidos los centros de inspección, y para el formato, las categorías y las abreviaturas que se han de utilizar para elaborar listas de puestos de control fronterizos y puntos de control.

DOUE(L) n.º 917 de 20/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/901 de la Comisión, de 19 de mayo de 2025, por el que

se establece una lista de sustancias esenciales para el tratamiento de los équidos, o que aportan un beneficio clínico añadido respecto de otras opciones de tratamiento disponibles para los équidos y para las que el tiempo de espera debe ser de seis meses y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1950/2006.

DOUE(L) n.º 901 de 20/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/899 de la Comisión, de 19 de mayo de 2025, por el que se modifica el anexo IV del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/404 en lo que respecta a la entrada correspondiente a Tailandia en la lista de terceros países o territorios, o zonas de estos, desde los que se autoriza la entrada en la Unión de partidas de equinos.

DOUE(L) n.º 899 de 20/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/910 de la Comisión, de 20 de mayo de 2025, por el que no se renueva la aprobación de la sustancia activa flufenacet de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1107/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se modifican los Reglamentos de Ejecución (UE) n.º 540/2011 y (UE) 2015/408 de la Comisión.

DOUE(L) n.º 910 de 21/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/1072 de la Comisión, de 22 de mayo de 2025, que modifica el anexo I del Reglamento de Ejecución (UE) 2023/594, por el que se establecen medidas especiales de control de la peste porcina africana.

DOUE(L) n.º 1072 de 23/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/1085 de la Comisión, de 22 de mayo de 2025, por el que se modifican los anexos V y XIV del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/404 en lo que concierne a las entradas correspondientes a Canadá, al Reino Unido y a los Estados Unidos en las listas de terceros países, territorios o zonas de estos, desde los que se permite la entrada en la Unión de partidas de aves de corral, productos reproductivos de aves de corral y carne fresca de aves de corral y de aves de caza.

DOUE(L) n.º 1085 de 26/05/2025

Reglamento de Ejecución (UE) 2025/973 de la Comisión, de 23 de mayo de 2025, por el que se modifica y corrige el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1165 por el que se autorizan determinados productos y sustancias para su uso en la producción ecológica y se establecen sus listas.

DOUE(L) n.º 973 de 26/05/2025

Para cualquier duda, por favor, póngase en contacto con alguno de los siguientes letrados:

José Luis Palma Fernández

Tel.: (+34) 91 582 91 00
jlpalma@ga-p.com

Yago Fernández Darna

Tel.: (+34) 91 582 91 00
yfernandez@ga-p.com

Amelia Suárez Picazo

Tel.: (+34) 91 582 91 00
asuarez@ga-p.com

Advertencia legal: Este boletín sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

© Gómez-Acebo & Pombo Abogados, 2025. Todos los derechos reservados.